

**SURAT KUASA MENGALIHKAN HAK ATAS TANAH
BERDASARKAN AKTA PPAT DALAM RANGKA
MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM
DI KOTA SEMARANG**



Tesis

**Untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan
Dalam Mencapai Derajat Sarjana S-2**

Magister Kenotariatan

Oleh :

**Koeswidarbo
B4B 000 150**

**PROGRAM PASCA SARJANA
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
SEPTEMBER
2002**

TESIS

**SURAT KUASA MENGALIHKAN HAK ATAS TANAH
BERDASARKAN AKTA PPAT DALAM RANGKA
MENJAMIN KEPASTIAN HUKUM
DI KOTA SEMARANG**

Disusun Oleh :
Koeswidarbo
B4B 000 150

telah dipertahankan di depan Tim Penguji
pada tanggal 23 September 2002
dan dinyatakan telah memenuhi syarat untuk diterima

Menyetujui
Komisi Pembimbing



Prof. I.G.N. Sugangga, SH

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan



Prof. I.G.N. Sugangga, SH

MOTTO

1. Dan bahwasanya jika mereka tetap berdiri di atas thariiqati/metode yang benar, niscaya akan Allah turunkan hujan (Rahmat) yang lebat (Kemenangan/Khidmat yang banyak). (QS. Al Jin, ayat 16).
2. a. Menuntut ilmu wajib atas setiap muslim (H.R. Ibnu Majah)
b. Tuntutlah ilmu dari buaian sampai ke liang kubur (H.R. Bukhari)
3. Belief in God is no lenger merely a belief, but it has become to be science of highest dimension (YML. Ayahanda Guru : Bapak Prof. Dr. H. Saidi Syech Kadirun Yahya Ma, Msc)
4. Kita hari ini sama dengan lima tahun mendatang, kecuali 2 hal yaitu orang yang dijadikan tauladan dan buku yang kita baca (Charles Jones)

PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya ini untuk YML. Ayahanda Guru : Bapak Prof. Dr. H. Saidi Syech Kadirun Yahya MA, Msc dan Bapak Drs. H. Saidi Syech Iskandar Zulkarnain, SH, MHum. selaku pembimbing rohaniku serta ibunda, almarhum bapak, istri dan anak-anakku tercinta, semoga ilmu Magister Kenotariatan yang kuperoleh mendapat ridlo Allah SWT dan bermanfaat bagi Nusa dan Bangsa.

PERNYATAAN

Dengan ini menyatakan :

“Bahwa Tesis ini adalah hasil karya saya sendiri dan di dalamnya tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar di suatu perguruan tinggi dan lembaga pendidikan lainnya; bahkan Judul Tesis inipun belum pernah diusulkan untuk diatur oleh Negara, termasuk dalam hal ini Badan Pertanahan Nasional (BPN)”.

Semarang, 09 September 2002

Yang Menyatakan,



KOESWIDARBO

RIWAYAT HIDUP

Nama : KOESWIDARBO
Tempat/Tgl. Lahir : Jakarta / 11-11-1961
Riwayat Pendidikan :
1. SD : Blok Q1 , di Jakarta Selatan, Lulus tahun 1973
2. SMP : Negeri XII , di Jakarta Selatan, Lulus tahun 1976
3. SMA : Negeri VI , di Jakarta Selatan, Lulus tahun 1980
4. Akademi Agraria : Semarang , Lulus Tahun 1984 (Ikatan Dinas)
Fakultas Hukum : Universitas Gadjah Mada Yogyakarta , Lulus tahun 1994
(Tugas Belajar)
5. Magister Manajemen : STIE Mitra Indonesia Yogyakarta, Lulus tahun 2000
(Ijin Belajar)

Pengalaman kerja :

1. Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional Propinsi Jawa Tengah, sebagai Staff Bidang Pengukuran dan Pendaftaran Tanah, tahun 1985 s/d 1994.
2. Kantor Pertanahan Kabupaten Pekalongan, tahun 1996 s/d 1997, sebagai Kasubsi Peralihan Hak, Pembebanan Hak dan PPAT.
3. Kantor Pertanahan Kota Semarang, tahun 1997 s/d saat ini, sebagai Kasubsi Peralihan Hak, Pembebanan Hak dan PPAT, merangkap :
Kepala Seksi Peralihan Hak, Pembebanan Hak dan PPAT Dinas Pertanahan Kota Semarang dari tahun 2001 sampai saat ini.

Menikah di Kota Semarang, Tahun 1995.

Isteri : Rennie Massalina
Pendidikan : Spesialis Notariat
Anak : 1. Muhammad Alexander Yahya (Pekalongan, 09-09-1996)
2. Layla Maria (Semarang, 16-09-1997)
Alamat rumah : Jl. Mugas Barat IV No. 16, Semarang
Telepon : 024-8414148
Alamat Kantor : Jl. Ki Mangunsarkoro 23 c.
Telepon : 024-8316614

ABSTRAKSI

Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah berdasarkan Akta PPAT Dalam Rangka Menjamin Kepastian Hukum di Kota Semarang

Berdasarkan pasal 19 UUPA bahwa dalam rangka menjamin kepastian hukum, Undang-Undang memerintahkan kepada pemerintah untuk mengadakan Pendaftaran Tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah (PP No. 10 Tahun 1961 yang direvisi dengan PP No. 24 Tahun 1997).

Untuk mewujudkan tujuan tersebut diatas, Manajemen Pendaftaran Tanah bisa dikatakan sebagai salah satu motor dalam manajemen pelayanan pertanahan karena jenis kegiatannya bersifat komprehensif berdasarkan Pasal 19 UUPA, yaitu:

1. pengukuran, pemetaan, dan pembukuan tanah
2. pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut.
3. pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, berupa "Sertipikat" Hak Atas Tanah.
4. dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kegiatan Penyimpanan *warkah*/arsip Hak Atas Tanah sebagai bukti alas hak atas tanah dikemudian hari.

Berdasarkan hal tersebut di atas, peralihan hak atas tanah adalah salah satu kegiatan dari bidang Pendaftaran Tanah, bahkan merupakan kegiatan yang mempunyai kelebihan dibandingkan kegiatan bidang Pendaftaran Tanah lainnya, yaitu kegiatan yang terus menerus berlanjut dan tidak pernah berhenti sepanjang negara ada.

Di dalam Hukum Agraria Indonesia / Hukum Tanah Nasional yang dianjurkan di dalam ketentuan Peraturan Perundangan tersebut di atas, penulis meneliti bahwa belum diaturnya Kuasa Mengalihkan Hak atas Tanah mengakibatkan terjadinya celah-celah ketidakpastian hukum di bidang peralihan hak atas tanah yang diakibatkan berdasarkan kuasa pengalihan hak atas tanah yang berlaku saat ini, khususnya di kota Semarang.

Indikasi celah-celah ketidakpastian hukum tersebut ternyata tidak hanya pada ruang lingkup Hukum Pertanahan, namun juga pada ruang lingkup hukum lainnya, terutama dalam hal ini di bidang Pajak Penghasilan (PPh), Peralihan Hak atas Tanah dan Bea Peralihan Hak atas Tanah dan Bangunan (BPHTB), dan juga ruang lingkup Hukum Perdata dan Pidana.

Untuk mengidentifikasi celah-celah ketidakpastian hukum tersebut secara efektif, maka penelitian ini menggunakan analisa SWOT dengan model pendekatan system.

Berdasar identifikasi tersebut, maka untuk menghilangkan celah-celah ketidakpastian hukum tersebut secara efektif, maka dilakukan dengan pendekatan system berdasarkan akta yang dibuat dihadapan PPAT disebut Akta PPAT dan untuk hal-hal tertentu / khusus oleh pejabat yang ditunjuk. Hal ini mengacu pada Akta-akta PPAT yang telah ada, khususnya Surat Kuasa Mengalihkan Hak Tanggungan (SKMHT) yang dibuat oleh PPAT oleh Notaris.

Hasil penelitian ini walaupun hanya di kota Semarang, namun dapat diberlakukan secara nasional berdasarkan Hukum Agraria Indonesia atau Hukum Tanah Nasional, khususnya dimungkinkan sebagai masukan terhadap revisi PP No. 24 Tahun 1997 jo PMNA / KBPN No. 3 Tahun 1997 yang saat ini sedang dibuat rancangannya.

ABSTRACT

The Letter of Authority to Transfer the Proprietary Rights based on PPAT Certificate in Ensuring the Certainty of Law in Semarang

Based on Article 19 UUPA that in ensuring the certainty of law, the regulations command the government to hold land registration all over the Republic of Indonesia based on the certainty ruled by Governmental Regulation (PP No. 10 / 1961 revised by PP No. 24 / 1997).

To realize the above mentioned goal, the Land Registration Management is said as one of motors in the service of land management for its activity is comprehensive based on Article No. 19 UUPA, which are:

1. Measuring, mapping, and bookkeeping of land.
2. Registering the proprietary rights and the transfer for those rights.
3. Issuing the letter for sign of rights authentication functioned as a tool of strong evidence, in the form of the proprietary rights certificate.
4. Completed by its operational regulation: Governmental Regulation No. 24/1997 on land registration, the storing of archive on the proprietary rights as a tool of evidence of the proprietary rights in the following days.

Based on the above items, the transfer of the proprietary rights is one of Land Registration activities. This activity has pluses compared to other Land Registration activities for it is continuous and non-stop as long as there are events of law and actions of law in correlation to the right for land.

In Indonesia Agrarian Law / National Land Law caste in the rights the above law the Writer examined that the unregulated authority of transferring the rights for land as the result of the authority of transferring the right for land which is effective at the moment, especially in Semarang.

The indication of the uncertainly of law in the matter of transferring the rights for land but also in the other law, especially in Income Tax (PPh), The Transfer of Proprietary Rights, the Tax of the Transfer of Proprietary and Buildings Rights (BPHTB), Civil law, and Criminal Law.

To identify the gap in the uncertainly of law effectively, this research is conducted by using SWOT Analyze with System Approach Model.

Based on the identification, to eliminate the gap in the uncertainly of law effectively, System Approach is applied based on the standardization certificate made before PPAT is mentioned as PPAT Certificate or for certain matters / special by the appointed official. This refers to the previous PPAT Certificate, especially the letter of Authority to Transfer the Rights for Burden (SKMHT) made by PPAT and the notary.

Eventhough done only in Semarang the result of this research is applicable nationally since The Letter of Authority to transfer the Proprietary Rights (SKMHT) has not been nationally regulated based on Indonesia Law of Land; if possible be considered as input for the revision of Government Regulation No. 24 / 1997 jo PMNA / KBPN No. 3 / 1997 whose design is being made.

KATA PENGANTAR

Bismil-laahir-rahmaanir-rahiim.

Alhamhamdu lil-laahi rab-bil 'aalamiin, puji dan syukur penulis panjatkan Kehadirat Allah SWT yang telah memberikan Rahmat, Hidayah dan Karunia serta Syafa'atnya, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini yang berjudul :

“Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta PPAT Dalam Rangka Menjamin Kepastian Hukum di Kota Semarang”.

Penulisan tesis ini guna memenuhi salah satu persyaratan menyelesaikan studi persyaratan menyelesaikan studi pada Program Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.

Pada kesempatan ini pula, penulis mengucapkan terimakasih kepada Yth. :

1. Bapak Prof. IGN. Sugangga selaku pembimbing yang telah memberikan arahan guna terselesaikannya tesis ini.
2. Bapak Prof. Ir. Eko Budiharjo, Msc selaku Rektor Universitas Diponegoro.
3. Bapak R. Suharto, SH, Mhum selaku Sekretaris Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Diponegoro Semarang.
4. Bapak dan Ibu selaku para penguji tesis ini.

5. Bapak Sumardjito, SH selaku Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang beserta Staf.
6. Bapak dan Ibu para Notaris selaku PPAT di Kota Semarang selaku responden.
7. Ibunda tercinta Hj. Koesbijati Soebekti beserta istri tercinta Rennie Massalina, SH, SpN.
8. Semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu, baik langsung maupun tidak langsung yang telah membantu dalam menyelesaikan tesis ini.

TIM PENGUJI

1. Bapak Prof. IGN. Sugangga, SH
2. Bapak Achmad Chulaimi, SH
3. Ibu Endang Sisanti, SH, MHu
4. Bapak Sukirno, SH, MS
5. Bapak R. Suharto, SH, MHum

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN SAMPUL.....	i
HALAMAN PENGESAHAN.....	ii
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	iii
HALAMAN PERNYATAAN.....	iv
ABSTRAKSI.....	v
ABSTRACT	vi
KATA PENGANTAR.....	vii
TIM PENGUJI.....	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL.....	xii
DAFTAR GAMBAR.....	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I. PENDAHULUAN	1
1.1. Latar Belakang	1
1.1.1. Tujuan	2
1.1.2. Tugas Pokok dan Fungsi	3
1.2. Perumusan Masalah	7
1.3. Tujuan Penelitian	8
1.4. Originalitas Penelitian	8
1.5. Manfaat Penelitian	10
1.5.1. Manfaat Ilmiah	10
1.5.2. Manfaat Praktis.....	10
BAB II. TINJAUAN PUSTAKA	10
2.1. Pembaharuan Hukum Tanah.....	12
2.2. Hukum Tanah Perdata Hindia Belanda.....	13
2.2.1. Hukum Tanah Yang Dualistik.....	13
2.2.1.1. Politik Hukum Pemerintah Hindia Belanda	13
2.2.1.2. Tanah-tanah Hak Barat dan Tanah Tanah Hak Indonesia.....	15
2.2.1.3. Hak-hak Jaminan Atas Tanah Yang Juga Dualistik	19
2.2.2. Hukum Tanah Yang Individualistik.....	23
2.3. Gagasan KUHPdt Tidak Sebagai Undang-Undang	30
2.3.1. Gagasan Menteri Kehakiman Sahardjo.....	30
2.3.2. Hak-Hak yang Bersumber Pada	

Pasal~ Pasal KUHPdt	31
2.4. Sifat-Sifat Nasional Hukum Tanah.....	32
2.4.1. Sifat Nasional : Formal.....	32
2.4.2. Sifat Nasional : Material.....	33
2.5. Rincian Gambaran Hukum Tanah Nasional	34
2.5.1. Hukum Adat Sebagai Dasar.....	34
2.5.2. Hukum yang Sederhana	34
2.5.3. Jaminan Kepastian Hukum.....	34
2.5.4. Unsur-unsur Hukum Agama	34
2.5.5. Fungsi Bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam pembangunan masyarakat yang adil dan makmur	34
2.5.6. Masyarakat Sosialis Indonesia dan Unsur Unsur Sosialisme Indonesia	35
2.5.7. Harus Sesuai Dengan kepentingan Masyarakat	35
2.5.8. Harus Memenuhi Keperluan Menurut Permintaan Jaman	35
2.5.9. Harus Mewujudkan Penjelmaan Daripada Pancasila	36
2.5.10. Dekrit Presiden, Manipol, Jarek.....	36
2.5.11. Pasal 33 UUD.....	36
2.6. Pengertian Hukum Adat	37
2.6.1. Hukum Tanah Nasional Tunggal Yang Berdasarkan Hukum Adat.....	37
2.6.2. Hukum Adat Dalam UUPA.....	37
2.6.3. Hukum Adat Yang Mana ?.....	38
2.6.4. Unsur-Unsur Dalam Pengejawantahan Hukum Adat	38
2.7. Surat Kuasa.....	42
2.8. Surat Kuasa membebaskan Hak Tanggungan	53
2.9. Peralihan Hak Atas Tanah	69
2.10. Akta PPAT	71

BAB III. METODE PENELITIAN	73
3.1. Metode Pendekatan	73
3.2. Spesifikasi Penelitian	75
3.3. Lokasi Penelitian	75
3.4. Jenis dan Sumber Data	75

3.5. Metode Pengumpulan Data	77
3.6. Teknik Pengambilan Sampel	77
3.7. Metode Penyajian Data	78
BAB IV. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	80
BAB V. KESIMPULAN DAN SARAN	119
5.1. Kesimpulan	119
5.2. Saran	120
5.3. Rancangan Pembakuan SKMHAT	112
5.4. Ringkasan.....	128
5.5. Daftar Pustaka	129
5.6. Makalah	131
5.7. Undang-Undang.....	132
5.8. Peraturan Pemerintah	132
5.9. Surat Edaran Mahkamah Agung (SEMA)	133
6.0. Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN	133

DAFTAR TABEL

1. Tabel 1. Hasil Wawancara dengan Pejabat Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang tentang : SKMHAT Bukan Akta Notaris 93
2. Tabel 2. Hasil Wawancara dengan Pejabat Kantor Pertanahan Kota Semarang tentang : SKMHAT untuk Tugas Negara/Kedinasan/Sosial Khusus Keagamaan..... 94
3. Tabel 3. Hasil Wawancara dengan Pejabat Kantor Pertanahan tentang : SKMHAT yang Bukan Akta Notaris..... 94
4. Tabel 4. Hasil Wawancara dengan Notaris/PPAT tentang : Kuasa Akta Notaris..... 95
5. Tabel 5. Kelompok SKMHAT yang Bukan Berupa Akta Notaris..... 95
6. Tabel 6. Kelompok SKMHAT yang Bukan Berupa Akta Notaris..... 97
7. Tabel 7. Analisa SKMHAT tanpa persetujuan suami/istri pemegang Hak Atas Tanah yang disahkan oleh Lurah saja atau oleh Lurah dan Camat..... 97
8. Tabel 8. Analisa SKMHAT ada persetujuan suami/istri atau pihak lain yang berwenang memberi persetujuan yang disahkan oleh Lurah saja atau disahkan oleh Lurah dan Camat..... 98
9. Tabel 9. Analisa SKMHAT berdasarkan akta dibawah tangan yang dilegalisasi Notaris..... 98

10.Tabel 10. SKMHAT berdasarkan akta di bawah tangan diwaarmaking

oleh notaris..... 99

DAFTAR GAMBAR

1. Gambar 1. Langkah Pendekatan Sistem.....	82
---	----

DAFTAR LAMPIRAN

1. PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah.
2. PP. No. 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT.
3. SE Mahkamah Agung No. 3 tahun 1963 tentang Gagasan Menganggap BW Tidak Sebagai Undang-Undang.
4. Bab IV : Pemeliharaan Data Pendaftaran Tanah :
Pasal 94 sampai dengan 113 PMNA/KBPN No. 3 tahun 1997.
5. Surat Ijin Belajar dari Pemerintah Kota Semarang No. 892/787.
6. Surat Keterangan Penelitian.
7. Photo copy Contoh Surat Kuasa.

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. LATAR BELAKANG

Manajemen Pertanahan berdasarkan Undang-undang Pokok Agraria (UUPA) dan Peraturan Pelaksanaannya, yaitu yang terakhir sejak Institusi Departemen Dalam Negeri sebagai Direktorat Jenderal Agraria sampai dengan menjadi Institusi Vertikal, yaitu Badan Pertanahan Nasional (BPN) berdasarkan Kepres No. 26 Tahun 1988, yang terdiri dari 4 bidang pelayanan, yaitu :

- a) Bidang Penatagunaan Tanah;
- b) Bidang Pengaturan Penguasaan Tanah;
- c) Bidang Hak Atas Tanah;
- d) Bidang Pendaftaran Tanah;

Manajemen Pertanahan tersebut bertujuan mewujudkan Catur Tertib Pertanahan, yaitu :

- a) Tertib Hukum Pertanahan
- b) Tertib Administrasi Pertanahan
- c) Tertib Penggunaan Tanah
- d) Tertib Pemeliharaan Tanah dan Lingkungan Hidup

Sampai saat ini Kantor Pertanahan masih merupakan instansi vertikal karena pembiayaan, perlengkapan, personel dan dokumen (P3D) belum diserahkan kepada daerah otonom dan penyerahan itu merupakan landasan hukum, yang mempunyai akibat hukum pula terhadap produk-produk penetapan status hukum terhadap suatu bidang tanah, dimana kepastian hak atas tanah merupakan dambaan setiap warga negara RI yang tercinta ini.

Manajemen Pendaftaran Tanah sebagai salah satu sub sistem dari sistem Manajemen Pertanahan merupakan kegiatan komprehensif dari kegiatan awal sampai dengan kegiatan akhir pelayanan masyarakat, berupa penerbitan produk sertifikat hak atas tanah dan pemeliharaan warkah / arsip hidup Pertanahan.

Manajemen Pendaftaran Tanah bisa dikatakan sebagai salah satu motor dalam manajemen pelayanan pertanahan karena jenis kegiatannya bersifat komprehensif berdasarkan Pasal 19 UUPA, yaitu :

1.1.1. Tujuan

Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan Pendaftaran Tanah di seluruh Wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan Peraturan

Pemerintah (PP No. 10 Tahun 1961 yang direvisi dengan PP No. 24 Tahun 1997 Tentang Pendaftaran Tanah).

1.1.2. Tugas Pokok dan Fungsi

Untuk mewujudkan tujuan tersebut diatas, maka Manajemen Pendaftaran Tanah mempunyai Tugas Pokok dan Fungsi yang meliputi kegiatan - kegiatan sebagai berikut :

- a) pengukuran, pemetaan dan pembukuan tanah
- b) pendaftaran hak-hak atas tanah dan peralihan hak-hak tersebut
- c) pemberian surat-surat tanda bukti hak, yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat, berupa "Sertipikat" Hak Atas Tanah.
- d) dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya yaitu Peraturan Pemerintah (PP) No: 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, kegiatan Penyimpanan warkah/arsip Hak Atas Tanah sebagai alat bukti alas hak atas tanah dikemudian hari.

Berdasarkan hal tersebut di atas, peralihan hak atas tanah adalah salah satu kegiatan dari bidang Pendaftaran Tanah, bahkan merupakan kegiatan yang mempunyai kelebihan dibandingkan kegiatan bidang

Pendaftaran Tanah lainnya, yaitu kegiatan yang terus menerus berlanjut dan tidak pernah berhenti sepanjang terjadi peristiwa hukum dan perbuatan hukum berkaitan dengan hak atas tanah sepanjang negara ada.

Adapun perbuatan hukum tersebut di atas sebagaimana diatur di dalam PP No. 24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah dan Pasal 2 ayat 2 PP No. 37 Tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT , meliputi delapan perbuatan hukum terdiri dari :

- a) jual beli;
- b) tukar menukar;
- c) hibah;
- d) pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
- e) pembagian hak bersama;
- f) pemberian Hak Guna Bangunan (HGB)/ Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
- g) pemberian Hak Tanggungan;
- h) pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan.

Lebih lanjut diatur di dalam Pasal 95 Peraturan Menteri Negara Agraria (PMNA) / Kepala Badan Pertanahan Nasional (KBPN) No. 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997,

mengenai jenis akta tanah yang dibuat oleh PPAT untuk dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah adalah :

- a) Akta Jual Beli;
- b) Akta Tukar Menukar;
- c) Akta Hibah;
- d) Akta Pemasukan Ke Dalam Perusahaan;
- e) Akta Pembagian Hak Bersama;
- f) Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT);
- g) Akta Pemberian HGB Atas Tanah Hak Milik;
- h) Akta Pemberian Hak Pakai Atas Tanah Hak Milik;
- i) Akta Pemberian Kuasa dalam pembuatan APHT atau Surat Kuasa Membebaskan hak Tanggungan (SKMHT).

Adapun fokus daripada latar belakang pemilihan judul tesis ini, bahwa di dalam perbuatan-perbuatan hukum berdasarkan Akta PPAT tersebut, yaitu dapat dilakukan berdasarkan “Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah” (SKMHAT) oleh para pihak, baik pihak yang mengalihkan hak atas tanah, biasanya selaku pihak pertama, maupun pihak yang menerima hak atas tanah, biasanya selaku pihak kedua. Dalam penelitian ini dipilih surat kuasa mengalihkan hak atas tanah dengan dasar pertimbangan sebagai berikut :

1. Bahwa dari delapan Akta PPAT tersebut, enam akta tersebut bersifat peralihan, sedangkan yang bukan merupakan peralihan hak yaitu akta pemberian hak HGB/HP diatas HM dan akta surat kuasa membebankan hak tanggungan.
2. Pihak yang mengalihkan hak adalah pihak yang harus benar-benar pemegang hak atas tanahnya, sehingga surat kuasa peralihan haknya pun harus menjamin kepastian huku peralihan hak atas tanah.
3. Belum diaturnya surat kuasa peralihan hak atas tanah di dalam bentuk akta PPAT mengakibatkan :
 - a) pelanggaran terhadap Pasal 39 ayat 1 huruf “d” PP No: 24 Tahun 1997, yaitu salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar surat kuasa “mutlak” yang pada hakekatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau merupakan surat kuasa yang tidak dapat ditarik kembali oleh pihak yang menerima kuasa.
 - b) berkaitan dengan butir “a”, yaitu masih adanya celah-celah hukum yang menghindari pengenaan pajak berkaitan dengan peralihan hak atas tanah, baik PPh maupun BPHTB;
 - c) terjadinya keaneka ragam surat kuasanya, baik yang dibuat dihadapan notaris selaku pejabat umum, maupun yang tidak

- dibuat dalam bentuk akta notaris tersebut yaitu surat kuasa yang dibuat di bawah tangan;
- d) belum adanya kesatuan ketentuan hukum pengaturannya;
 - e) masih adanya celah-celah hukum yang melanggar ketentuan hukum pihak-pihak yang berhak mengalihkan hak atas tanah.
 - f) surat kuasa mengalihkan tidak secara jelas menunjuk Nomor Hak Atas Tanahnya.
 - g) didalam surat kuasa memuat beberapa hak atas tanah sekaligus.

Dalam tinjauan perbandingan hukum, bahwa dalam rangka menjamin kepastian hukum SKMHT dalam rangka pembuatan APHT yang bukan merupakan peralihan hak atas tanah sudah diatur dengan akta otentik yang ditetapkan oleh BPN, sedangkan surat kuasa mengalihkan hak atas tanah yang merupakan dasar pembuatan akta peralihan dihadapan PPAT sampai saat ini tidak diatur dengan akta yang dibuat dihadap PPAT yang ditetapkan oleh Badan Pertanahan Nasional.

1.2. PERUMUSAN MASALAH

1. Apakah Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah (SKMHAT) yang diberlakukan pada saat ini masih menimbulkan celah-celah ketidak pastian hukum ?

2. Apakah Surat Kuasa mengalihkan hak atas tanah yang dibuat dihadapan PPAT dapat menghilangkan celah-celah ketidakpastian hukum ?

1.3. TUJUAN PENELITIAN

Bahwa berdasarkan komprehensif ilmu pengetahuan yang didapat selama mengikuti kuliah di Magister Kenotariatan, maka penelitian ini bertujuan :

1. Meneliti apakah Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah (SKMHAT) yang diberlakukan pada saat ini masih menimbulkan celah-celah ketidak pastian hukum.
2. Meneliti apakah Surat Kuasa mengalihkan hak atas tanah yang dibuat dihadapan PPAT dapat menghilangkan celah-celah ketidakpastian hukum.

1.4. ORIGINILITAS PENELITIAN

1. Penelitian ini merupakan penelitian yang baru dan masalah yang ada belum pernah dipecahkan oleh peneliti lain dengan dasar pertimbangan fakta-fakta sebagai berikut :

2. Penelitian ini bersifat “study kasus” yang merupakan koreksi dari peneliti yang merupakan seorang praktisi dari Kantor Pertanahan Kota Semarang, karena terbukti adanya celah-celah hukum terhadap ketentuan peraturan dibidang pertanahan pada umumnya, khususnya di bidang pendaftaran tanah yang merupakan koreksi terhadap PP No. 24 tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, PP No. 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT dan PMNA/ KaBPN No. 3 Tahun 1997 tentang Peraturan Pelaksanaan PP No. 24 Tahun 1997.
3. Berdasarkan hasil rapat teknis bidang pendaftaran tanah yang diselenggarakan oleh BPN Pusat pada tanggal 22 Nopember 2000, dengan peserta terdiri dari para kepala kantor dan kepala seksi pengukuran dan pendaftaran tanah dari sebagian besar kantor pertanahan diseluruh Indonesia dan pada kesempatan tersebut peneliti ikut serta dalam acara tersebut, masalah ini pun belum pernah disinggung.
4. Penelitian ini bersifat khusus dibidang peralihan hak atas tanah, yang hanya dapat diketahui berdasarkan pengamatan dari seorang praktisi yang menekuni tugas di bidang pendaftaran tanah, khususnya dibidang peralihan hak atas tanah.

1.5. MANFAAT PENELITIAN

Hasil-hasil penelitian ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat baik ilmiah maupun praktis.

1.5.1. Manfaat ilmiah:

1. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan dan kelengkapan bagi pengembangan hukum dibidang pertanahan, khususnya dibidang pendaftaran tanah; dan
2. dibidang perpajakan peralihan hak atas tanah, baik pajak penghasilan (PPh) dan bea perolehan hak atas tanah dan bangunan (BPHTB).

1.5.2. Manfaat praktis:

1. Hasil penelitian ini secara praktis diharapkan dapat memberikan sumbangan dan masukan kepada pemerintah , khususnya kepada BPN dan Departemen Keuangan serta kepada pejabat umum PPAT;
2. Mengeliminir celah-celah ketidak pastian hukum, khususnya dibidang pertanahan dan kerugian negara di bidang perpajakan peralihan hak atas tanah;

3. Meningkatkan pemasukan negara dari bidang pertanahan melalui PPh dan BPHTB berdasarkan peralihan hak atas tanah.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

Menurut Boedi Harsono di dalam bukunya berjudul Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Jilid 1 Hukum Tanah Nasional, diuraikan sebagai berikut :

2.1. PEMBAHARUAN HUKUM TANAH¹ :

Mengenai perlunya diadakan Pembaharuan Hukum Tanah dapat kita ketahui dari apa yang dinyatakan dalam Konsiderans “Mengingat” dan Penjelasan Umum UUPA pada tahun 1960, sebelum kita mulai menyelenggarakan Pembangunan Nasional. Dinayatakan dalam Penjelasan Umum :

“Didalam Negara Republik Indonesia yang susunan kehidupan rakyatnya, termasuk perekonomiannya, terutama masih bercorak agraris, bumi, air dan ruang angkasa, sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa, mempunyai fungsi yang amat penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur sebagai yang kita cita-citakan. Dalam pada itu hukum agraria yang berlaku sekarang ini, yang seharusnya merupakan salah satu alat yang penting untuk membangun masyarakat yang adil dan satu alat yang penting untuk membangun masyarakat yang adil dan makmur tersebut, ternyata bahkan sebaliknya, dalam banyak hal justru merupakan penghambat daripada tercapainya cita-cita diatas”.

Adapun sebab utamanya dikemukakan dalam Penjelasan Umum tersebut :

- a) karena hukum agraria yang berlaku sekarang ini sebagian tersusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari pemerintah

¹ Budi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, jilid 1 Hukum Tanah Nasional, Penerbit Jambatan, Jakarta, Edisi Revisi 1999, Hal. 32.

jajahan, dan sebagian lainnya lagi dipengaruhi olehnya, hingga bertentangan dengan kepentingan rakyat dan Negara di dalam melaksanakan pembangunan semesta dalam rangka menyelesaikan revolusi nasional sekarang ini;

- b) karena sebagai akibat dari politik-politik pemerintah jajahan itu hukum agraria tersebut mempunyai sifat dualisme, yaitu dengan berlakunya peraturan-peraturan dari hukum adat disamping peraturan-peraturan dari hukum adat disamping peraturan-peraturan dari hukum barat, hal mana selain menimbulkan pelbagai masalah antargolongan yang serba sulit, juga tidak sesuai dengan cita-cita persatuan bangsa;
- c) karena bagi rakyat asli hukum agraria penjajahan tidak menjamin kepastian hukum².

2.2 HUKUM TANAH PERDATA HINDIA BELANDA :

2.2.1. Hukum Tanah Yang Dualistik³

2.2.1.1. Politik Hukum Pemerintah Hindia Belanda⁴

Sebagai akibat politik hukum pemerintah jajahan dahulu, maka sebagaimana halnya dengan Hukum Perdata Tanahpun bersifat ganda dan dualistik, dengan berlakunya bersamaan perangkat peraturan-peraturan Hukum Tanah Adat, yang bersumber pada Hukum Adat yang tidak tertulis dan Hukum Tanah Barat yang pokok-pokok ketentuannya terdapat dalam buku II KUUHPdt, yang merupakan hukum tertulis.

Dalam Hukum Perdata pada garis besarnya diadakan perbedaan antara hukum yang berlaku bagi golongan Eropa dan Timur Asing pada satu pihak dan hukum yang berlaku bagi golongan pribumi pada lain pihak. Bagi golongan Eropa dan Timur Asing Cina berlaku Hukum Perdata Barat, yang hampir semuanya merupakan hukum yang tertulis dan berpokok pada KUHPdt, KUUH Dagangserta aillissementsverordening.

² Ib.id. Hal. 32.

³ Ib.id. Hal. 51.

⁴ Ib.id. Hal. 51-53.

Bagi golongan Timur Asing bukan cina berlaku sebagian hukum Perdata Barat, yaitu Hukum Kekayaan dan Hukum Waris Testamenter. Mengenai Hukum Pribadi, Hukum Keluarga dan Hukum Waris abintestato (Hukum Waris tanpa waiat), bagi golongan ini masih berlaku Hukum Adatnya masing-masing. Bagi golongan Pribumi berlaku Hukum Perdata Adat.

Ini berarti, bahwa hubungan-hukum dan peristiwa-peristiwa hukum di kalangan orang-orang dari kalangan pribumi diselesaikan menurut ketentuan-ketentuan Hukum Adatnya masing-masing. Demikian juga di kalangan orang-orang dari golongan yang lain. Hukum yang diterapkan adalah hukum yang berlaku bagi golongan masing-masing.

Adapun hubungan-hubungan hukum antara orang-orang pribumi dan orang-orang non pribumi diselesaikan oleh apa yang disebut Hukum Antargolongan dan Hukum Intergentiel. Misalnya seorang wanita pribumi menikah dengan seorang pria Eropa, seorang cina membeli lima ekor ayam kampung dari seorang pedagang pribumi, seorang pribumi meninggal dunia, sedang diantara para ahli warisnya ada yang berstatus eropa, petani pribumi menyewakan sawahnya kepada perusahaan pabrik gula. Dalam peristiwa-peristiwa hukum antar golongan yang demikian itu timbul pertanyaan, hukum apa yang berlaku terhadapnya. Pertanyaan tersebut timbul, kepada Pemerintah Hindia Belanda menganut apa yang disebut asas persamaan penghargaan bagi stelsel-stelsel hukum yang berlaku, baik Hukum Barat Hukum Adat Golongan Pribumi maupun Hukum Adat Golongan Timur Asing bukan cina. Tidak ada salah satu diantaranya yang superior atau dihargai lebih tinggi dari pada yang lain. Maka dalam menyelesaikan peristiwa-peristiwa hukum antar golongan tidak mesti salah satu stelsel hukum tertentu yang harus diberlakukan.

Politik hukum tersebut berbeda dengan yang dianut Pemerintah Perancis bagi daerah-daerah jajahannya. Di

Aljazair misalnya dalam hubungan-hubungan hukum antargolongan antara kaum Pribumi Aljazair dan orang Perancis, selalu Hukum Perancis yang diberlakukan. Hal tersebut berdasarkan keyakinan pemerintah dan orang-orang Perancis, bahwa orang-orang Aljazair penerapan dan penggunaan Hukum Perancis sebagai bagian dari peradaban yang lebih tinggi, tidak lain akan membawa perbaikan dan peningkatan peradaban. Politik Hukum "assilate" tersebut diberlakukan atas dasar keyakinan, bahwa Hukum Perancis sebagai bagian dari peradaban yang lebih tinggi, tidak lain akan membawa perbaikan dan peningkatan peradaban. Politik Hukum "assilimate" tersebut diberlakukan atas dasar keyakinan, bahwa Hukum Perancis mempunyai bobot peradaban yang lebih tinggi.

Hukum antar golongan Indonesia, terdiri atas berbagai peraturan hukum dan azas-azas hukum yang didasarkan pada politik persamaan derajat diantara stelsel-stelsel hukum yang ada itu. Bagaimana Hukum Antar Golongan Indonesia menyelesaikan peristiwa-peristiwa hukum antar golongan, dapat ditunjuk kepada apa yang diuraikan Gouw Giok Siong (Sudargo Gautama) dalam bukunya Hukum Antar Golongan, suatu pengantar, Penerbitan Universitas, Jakarta, 1957. Juga Himpunan keputusan-keputusan Hukum Antar Golongan, Penerbitan Universitas, Jakarta, 1959.

Ada kalanya Hukum Antar Golongan memberikan ketentuan-ketentuan khusus, memberikan ketentuan-ketentuan sendiri. Tetapi biasanya hanya menunjuk kepada berlakunya atau Hukum Adat atau Hukum Barat bagi suatu hubungan hukum atau peristiwa hukum yang dihadapi, berdasarkan asas atau faktor-faktor tertentu yang ditemukan dan dikembangkan oleh ilmu pengetahuan serta yurispedensi.

2.2.1.2. Tanah-tanah Hak Barat dan Tanah-tanah Hak Indonesia

Dualisme dalam Hukum Tanah bukan disebabkan karena para pemegang hak atas tanah berbeda Hukum

Perdatanya, melainkan karena perbedaan hukum yang berlaku terhadap tanahnya. Tanahnya dalam Hukum Indonesia mempunyai status atau kedudukan hukum sendiri, terlepas dari status hukum subyek yang mempunyainya⁵.

Ada tanah-tanah dengan hak-hak barat dengan hak-hak barat, seperti hak eigendom, hak erfpacht, hak opstal, yang disebut disebut tanah-tanah hak barat atau tanah-tanah eropa. Ada tanah-tanah dengan hak adat, yang disebut tanah-tanah hak adat. Ada tanah-tanah dengan hak-hak ciptaan Pemerintah Hindia Belanda, seperti hak agrarisch eigendom, landerijen bezitrecht.

Juga dengan hak-hak ciptaan Pemerintah Swapraja, seperti grantsultan. Tanah-tanah dengan hak-hak adat dan hak-hak ciptaan Pemerintah Hindia Belanda dan Swapraja tersebut, bisa kita sebut tanah-tanah hak Indonesia, yang cakupan pengertiannya lebih luas dari "tanah-tanah hak adat".

Tanah-tanah hak barat dapat dikatakan hampir semuanya terdaftar pada Kantor Overschrijvings Ambtenaar menurut OverschrijvingsOrdommatie S. 1834-27 dan dipetakan oleh Kantor Kadaster, sebagai yang dapat kita ketahui dalam Engelbrecht 1960 halaman 810 dan 852 dan selanjutnya. Tanah-tanah hak barat ini tunduk pada Hukum Tanah Barat. Artinya bagi pemegang haknya, persyaratan bagi pemegang haknya, hak-hak mengenai tanah yang dihaki, serta perolehannya, pembebanannya diatur menurut ketentuan-ketentuan Hukum Tanah Barat.

Perbuatan-perbuatan hukum yang dapat dilakukan mengenai tanah-tanah ini pada dasarnya terbatas pada yang dimungkinkan oleh Hukum Tanah Barat. Misalnya tanah hak eigendom atau erfpacht tidak dapat digadaikan, seperti halnya tanah milik adat. Tanah-tanah tersebut dapat dijadikan jaminan kredit dengan menggunakan lembaga hypotheek.

⁵ Ib.Id. Hal. 53-56.

Tanah-tanah hak barat ini jumlahnya tidak sebanyak tanah-tanah hak Indonesia, tersebar didaerah-daerah perkotaan, daerah-daerah peristirahatan pegunungan dan sebagai tanah-tanah usaha perkebunan besar, ditengah-tengah tanah hak Indonesia. Maka ada yang mengibaratkan sebagai "pulau-pulau tersebar ditengah-tengah samudra tanah-tanah samudera tanah-tanah hak Indonesia".

Tanah-tanah hak adat hampir semuanya belum didaftar. Sebagaimana telah dikemukakan diatas tanah-tanah tersebut tunduk pada Hukum Tanah Adat, yang tidak tertulis. Tanah-tanah hak adat yang terdiri atas apa yang disebut tanah ulayat masyarakat-masyarakat hukum adat dan tanah hak perorangan, seperti hak milik adat merupakan sebagian terbesar tanah di Hindia Belanda.

Disamping tanah-tanah hak adat, terdapat tanah-tanah dengan hak-hak ciptaan Pemerintah Hindia Belanda, misalnya tanah hak agrarisch eigendom yang dimaksudkan dalam ayat 7 pasal 51 IS, yang mendapat pengaturan dalam S. 1872-117 dan landerijenbezittrecht yang diatur didalam S. 1926-121 (Engelbrecht, 1960, halaman 2110 dan 2203). Tanah-tanah hak agrarisch eigendom yang jumlahnya tidak banyak, didaftar ketentuan S. 1873-38.

Tanah-tanah landerijenberzittrecht oleh Gouw Giok Siong disebut tanah-tanah tionghwa (Hukum Agraria Antargolongan halaman 8), karena subyeknya terbatas pada golongan Timur Asing, terutama golongan cina. ~~Golongan timur asing disekitar Jakarta banyak yang~~ mempunyai tanah diatas apa yang disebut tanah partikelir dengan hak usaha, seperti orang-orang Pribumi. Jika tanah partikelir yang bersangkutan kembali kepada negara, maka hak usaha yang asing, semula menjadi apa yang disebut altijddurende erfpacht, kemudian dengan S. 1926-121 menjadi landerijenbezittrecht. Pada hakekatnya hak ini tidak beda dengan hak milik adat. Maka jika jatuh ditangan pribumi menurut hukum menjadi hak milik adat.

(Hooggerecht Hof Putusan Maret 1940 dalam Gouw Giok Siong, Himpunan Keputusan-keputusan Hukum. Antargolongan).

Tanah-tanah didaerah-daerah Swapraja di Sumatra Timur dipunyai dengan tanah-tanah yang dipunyai dengan apa yang disebut :

- a) grant sultan semacam hak milik adat, diberikan oleh Pemerintah Swapraja, khusus bagi para kaula Swapraja, didaftar di Kantor Swapraja;
- b) grant controleur, diberikan oleh Pemerintah Swapraja bagi bukan kaula Swapraja, didaftar di Kantor Controleur (Pejabat Pangreh Praja Belanda);
- c) grant Deli Maatschappij, terdapat di Kota Medan dan diberikan oleh Deli Maatschappij, juga didaftar di kantor perusahaan tersebut. Deli Maatschappij, suatu perusahaan yang mempunyai usaha perkebunan besar tembakau dan bergerak juga di bidang pelayanan umum dan tanah, memperoleh tanah yang luas dari Pemerintah Swapraja Deli dengan grant. Tanah tersebut dipetak-petakan dan diberikan kepada yang memerlukan oleh Deli Maatschappij juga dengan grant yang merupakan sub grant, dikenal dengan sebutan grant D, singkatan dari grant Deli Maatschappij.
- d) hak konsesi untuk perusahaan kebun besar, diberikan oleh Pemerintah Swapraja dan didaftar di kantor Residen.

Masih ada tanah-tanah lain yang dikuasai dengan hak sewa. Adayang untuk usaha perkebunan besar, tetapi yang terbanyak untuk usaha perkebunan rakyat, terutama diusahakan oleh penduduk cina, yang disebut dengan sebutan tanah-tanah HO (huur overeenkomst). Tanah-tanah ini termasuk tanah-tanah yang haknya didaftar. Banyak terdapat tanah-tanah H.O. di Kepulauan Riau dan Kalimantan Barat.

Tanah-tanah dalam kota Yogyakarta dan kota-kota didaerah Surakarta yang telah diadakan reorganisasi didaerah-daerah Swapraja tersebut, dipunyai oleh para kaula swapraja dengan hak milik, juga didaftar menurut

ketentuan Rijksblad Yogyakarta nomor 13/1926 dan Rijksblad Surakarta nomor 14/1938.

Tanah-tanah hak Indonesia yang bukan tanah-tanah hak adat juga tunduk pada ketentuan Hukum Tanah Adat, sepanjang tidak ada ketentuan yang khusus diadakan untuk hak yang bersangkutan. Misalnya untuk hak agrarisch eigendom ketentuannya diatur dalam S.1872-117 dan S. 1873-38 yang disebut diatas.

Yang dimaksudkan dengan didaftar adalah dihimpun dan disediakan data fisik dan data yuridis tanah dan hak yang bersangkutan. Kegiatan tersebut diadakan dalam rangka menjamin apa yang disebut "kepastian hukum dan kepastian hak" di bidang pertanahan (Rechtskadaster dan Legal cadastre)

Mengenai tanah-tanah hak milik adat jawa, madura, bali, lombok dan beberapa daerah lainnya juga ada kegiatan pendaftaran tanah. Tetapi bukan untuk memberikan jaminan kepastian hukum di bidang pertanahan, melainkan diselenggarakan untuk keperluan pemungutan pajak tanah, yaitu "Lanrente" atau "Pajak Bumi" dan "Verponding Indonesia"

2.2.1.3. Hak-hak Jaminan atas tanah yang juga dualistik⁶

Selain hak-hak atas tanah yang beraneka perangkat, Hukum Tanah Perdata yang dualistik mengenal perangkat hak jaminan atas tanah tanah yang dualistik juga. Sebagaimana telah dikemukakan dalam uraian yang dimaksudkan dalam hak jaminan atas tanah adalah penguasaan secara khusus dapat diberikan kepada kredit yang memberi wewenang kepadanya untuk, jika debitor cidera janji menjual lelang tanah yang secara khusus dapat diberikan kepada kreditor yang memberi wewenang kepadanya untuk, jika debitor cidera janji menjual lelang tanah yang secara khusus pula ditunjuk sebagai agunan piutangnya dan mengambil seluruh atau sebagian hasilnya untuk pelunasan piutangnya tersebut, dengan hak mendahulu

⁶ Ib.Id. Hal. 56-60.

daripada kreditor-kreditor yang lain. (*droit de preference*). Selain berkedudukan mendahulu, kreditor pemegang hak hak jaminan atas tanah tetap berhak menjual lelang tanah yang dijadikan jaminan dan mengambil pelunasan piutangnya dari hasil penjualan tersebut, sungguhpun tanah yang bersangkutan sudah dipindahkab haknya kepada pihak lain. (*droit de suite*).

Kedua keistimewaan ini mengatasi kelemahan perlindungan yang diberikan secara umum setiap kreditor oleh pasal 1131 KUHPdt. Menurut pasal tersebut seluruh harta kekayaan debitor merupakan jaminan bagi pelunasan utang kepada semua kreditornya. Kalau hasil penjualan harta kekayaan debitor itu tidak cukup untuk melunasi piutang semua kreditornya, tiap kreditor hanya akan memperoleh pembayaran sebagian seimbang dengan jumlah piutang masing-masing. Kalau seluruh atau sebagian harta kekayaan yang telah dipindahkan itu bukan lagi merupakan jaminan bagi pelunasan piutang kreditor. Demikian dua kelemahan jaminan umum yang diberikan oleh Hukum kepada setiap kreditor ("kredior konkuren" Kreditor pemegang hak jaminan atas tanah disebut "kreditor prefen").

Untuk dapat dijadikan jaminan utang tanah yang bersangkutan, harus mempunyai nilai yang dapat dihitung dengan uang, karena akan merupakan jaminan bagi pelunasan suatu piutang yang berupa uang. Juga harus dapat dipindahtangankan, karena jika debitor cidera janji tanah yang dijadikan jaminan utang dengan dibebani hak jaminan atas tanah, selain dipenuhi kedua syarat tersebut, tanah yang bersangkutan haknya harus termasuk golongan yang didaftar dan secara tegas ditunjuk oleh undang-undang sebagai obyek lembaga hak jaminan yang bersangkutan.

Untuk tanah-tanah hak eigendom, hak erfpacht dan hak opstal disediakan hypotheek sebagai lembaga hak jaminan atas tanah. Hukum materiil hypotheek pengaturannya terdapat dalam KUHPdt Buku II Ps. 1162 sampai dengan 1332. Tata cara pembebanannya

dan penerbitan surat bukti haknya diatur dalam Overschrijvings Ordonnantie 1834. Untuk tanah-tanah hak milik adat lembaga hak jaminannya credietverband, yang diatur hukum materiil, tata cara pembebanan serta penerbitan surat tanda bukti haknya dalam Stb. 1908-542 Jo. 1909-584.

Bagi Hypotheek pembebanannya dilakukan dihadapan Overschrijvings Ambtenaar yang membuat aktanya. adalah wedana. Oleh pejabat-pejabat tersebut diterbitkan surat tanda bukti adanya hypotheek dan credietverband yang bersangkutan, berupa salinan akta yang dibubuhi irah-irah dengan kata-kata seperti putusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum tetap. Surat-surat tanda bukti tersebut dikenal dengan sebutan tersebut dikenal dengan sebutan grose acte credietverband.

Selain hypotheek dan credietverband sebagai hak jaminan atas tanah yang hukumnya tertulis, sejak zaman Hindia Belanda di Indonesia digunakan juga lembaga fiduciaire eigendoms overdracht atau FEO sebagai jaminan hak atas tanah. FEO atau yang sekarang umum disebut fidusia adalah lembaga yang diciptakan oleh masyarakat di negeri Belanda dalam penunjukan benda-benda bergerak sebagai jaminan kredit, yang tidak dapat menggunakan lembaga "pand" (gadai). Hukumnya tidak tertulis, yang kemudian dikuatkan oleh yurisprudensi. ("Bierbrouwerij Arrest" Hoge Read Belanda). Perbuatan hukumnya adalah pemindahan hak atas benda yang bersangkutan kepada kreditor, tetapi dengan persetujuan dan pengertian bersama atas dasar saling percaya, bahwa hal itu semata-mata dimaksudkan hanya sebagai jaminan kredit, seperti pand. Bedanya dengan pand, adalah bahwa selama hutang piutangnya berlangsung, benda yang dijadikan jaminan tetap dikuasai dan digunakan oleh debitor. Di negeri Belanda FEO tidak digunakan untuk tanah, karena untuk semua tanah dapat digunakan hypotheek.

Di Hindia Belanda ada tanah-tanah yang dipunyai dengan hak-hak yang memenuhi syarat untuk dijadikan jaminan kredit, tetapi tidak dapat digunakan hypotheek, karena oleh Undang-undang tidak dapat digunakan hypotheek, karena oleh undang-undang tidak dapat dituntut sebagai obyek hypotheek. Sebagai contoh adalah hak-hak grant di Sumatra Timur yang disebut diatas. Hak-hak tersebut memenuhi syarat untuk dijadikan jaminan kredit, karena mempunyai nilai yang dapat dihitung dengan uang dan dapat pula dipindahkan kepada pihak lain, biasanya dengan cara cessie. Hak-hak itu pun didaftar. Karena tidak ditunjuk oleh undang-undang sebagai obyek hypotheek, maka digunakanlah lembaga FEO. Walaupun hukumnya tidak tertulis, lembaga ini memberikan juga kedudukan preferent kepada kreditor. Dalam hubungannya dengan debitor kedudukannya sama dengan pemegang hypotheek. Dalam hal terjadi cedera janji pada pihak debitor tanah yang bersangkutan bukan terus dimilikinya, melainkan harus dijualnya lelang untuk pelunasan piutangnya.

Jika debitor memenuhi kewajibannya hak atas tanah yang bersangkutan dengan sendirinya kembali kepada debitor. Tetapi dalam hubungannya dengan kreditor lain, ia adalah pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, karena hak tersebut sudah dipindahkan kepadanya.

Dalam putusan Hooggerechts Hof tanggal 16 Pebruari 1933 terdapat pernyataan, yang menunjukkan penggunaan lembaga fidusia untuk hak-hak grant tersebut. Bunyi pernyataan tersebut :

“cessie/overdracht van grant-rechten met het uitsluitend doel, dat zij zullen strekken tot zekerheid van de nakoming ener crediet overcenkomst”.

Dalam hukum adat tidak dikenal lembaga hak jaminan atas tanah dalam pengertian sebagai yang diuraikan diatas, yaitu, bahwa jika debitor tidak memenuhi kewajibannya tanah yang ditunjuk sebagai agunan, akan dijual lelang kreditor untuk pelunasan piutangnya. Dalam hubungan utang piutang di

kalangan para warga masyarakat hukum adat digunakan lembaga jonggolan. Di Bali disebut makantah di kalangan adat Batak tanah.

Diperjanjikan, bahwa selama hutangnya belum dibayar lunas, debitor tidak akan melakukan perbuatan hukum apapun dengan pihak lain mengenai tanah yang dijadikan jonggolan. selama itu tanah yang bersangkutan tetap dikuasai debitor.

Jika debitor tidak dapat memenuhi kewajibannya, maka hutangnya diselesaikan dengan cara melakukan perbuatan hukum mengenai tanah yang bersangkutan, dengan kreditor. Bisa jual-tahunan gadai atau jual-beli. Uang yang diterima debitor dalam perbuatan hukum tersebut, digunakan untuk memenuhi kewajibannya.

Jika diperjanjikan di hadapan Kepala Adat, seperti umumnya dilakukan di kalangan adat Batak, dia akan ikut mengawasi, agar debitor tidak melanggar janjinya.

Jelas kiranya, bahwa lembaga tersebut tidak dapat digunakan dalam penyelenggaraan perkreditan modern. Maka pada waktu Pemerintah Hindia Belanda pada permulaan abad ke-20, mulai melaksanakan program mengentaskan rakyat pribumi dari kemiskinan dan belenggu hutang, dengan membuka kemungkinan pemberian kredit melalui lembaga-lembaga perkreditan rakyat, diciptakanlah lembaga baru mirip hypotheek yang diberi nama credietverband untuk tanah-tanah hak adat.

Demikianlah maka dalam Hukum Tanah Perdata pada waktu sebelum berlakunya UUPA dijumpai untuk kebhinekaan dalam perangkat lembaga hak-hak jaminan atas tanah.

2.2.2. Hukum Tanah Yang Individualistik⁷

Hukum Tanah Barat bersumber pada KUUHPdt. Berhubung dengan dianutnya asas konkordansi dalam penyusunan perundang-undangan Hindia Belanda, maka KUUHPdt Indonesia juga konkordan pada Burglijk Wetboekj

⁷ Ib.Id. Hal. 60-62.

Belanda. Sedang *Burglijk Wetboekj* Belanda disusun berdasar *Code Civil Perancis*, yang merupakan pengkhitaban umum sesudah *Recolusi Perancis*. Revolusi Perancis adalah revolusinya kaum "borjuis", yang berfilsafah dan berkonsepsi individualistik-liberal. Oleh karena itu tidak mengherankan dan dapat dimengerti, bahwa KUUHPdt yang merupakan jiplakan *Burglijk Wetboekj* Belanda, isinya juga bernafaskan konsepsi individualistik. Karena bersumber pada KUUHPdt, maka Hukum Tanah Baratpun landasan konsepsinya juga individualistik.

Konsepsi individualistik tersebut berpangkal dan berpusat pada hak individu atas tanah yang bersifat pribadi semata-mata. Hal itu jelas tercermin pada rumusan hak individu yang tertinggi, yang dalam KUUHPdt disebut hak *eigendom*.

Hak *eigendom* sebagai hak individu yang tertinggi dalam hukum tanah barat. dalam pasal 570 KUUHPdt disebut hak *eigendom* dirumuskan :

"*Eigendom is het recht om van een zaak het vrij genot te hebben en daarover op de volstrekte wijze te beschikken, mits men aan de zoodanige macht, die daartoe de bevoegdheid heeft, en mits men aan de rechten van anderen geen hinder toebrengt; alles behoudens de onteigening ten algemeene nutte tegen behoorlijke schadeloosstelling, ingevolge de wettelijke bepalingen.*"

Jika diindonesiakan :

"Hak *eigendom* adalah hak untuk dengan leluasa menikmati kegunaan sesuatu benda, dan untuk berbuat bebas terhadap benda yang bersangkutan dengan kekuasaan yang sepenuhnya, asal tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-perundangan lainnya yang ditetapkan oleh penguasa yang berwenang dan tidak mengganggu hak-hak pihak lain; semuanya itu terkecuali pencabutan hak untuk kepentingan umum, dengan pemberian ganti kerugian yang layak menurut ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku".

Walapun telah mengandung unsur kemasyarakatan, konsep yang mendasari Hukum Tanah Barat tetap konsep individualistik, dengan kebebasan berusaha dan bersaing yang sekedar dibatasi menurut keperluan, sesuai dengan pertimbangan politik ekonomi, sosial dan kenegaraan pihak yang berkuasa di negara yang bersangkutan.

Maka masih akan tetap bertentangan dengan konsepsi yang harus mendasari Hukum Tanah Nasional kita, yaitu yang tersurat dalam sila-sila Pancasila. Oleh karena itu kelangsungan berlakunya Hukum Tanah Barat tersebut tidak dapat dibenarkan, biarpun mengingat bentuknya yang tertulis dapat digunakan sebagai sarana yang efektif dalam usaha menjamin kepastian hukum di bidang pertanahan.

Dualisme menimbulkan pelbagai masalah hukum antar golongan⁸

Hukum tanah yang murni berkonsepsi komunalistik, yang mewujudkan semangat gotong-royong dan kekeluargaan, yang diliputi suasana religius. Tanah merupakan tanah bersama kelompok teritorial atau genealogik. Hak-hak perorangan atas tanah secara langsung ataupun tidak langsung bersumber pada hak bersama tersebut. Oleh karena itu, biarpun bersifat pribadi, dalam arti penggunaannya untuk kepentingan pribadi dan keluarganya, tetapi berbeda dengan hak-hak dalam hukum tanah barat, sejak kelahirannya sekaligus dalam dirinya sudah terkandung unsur kebersamaan. Yang dihakidengan hak-hak individual tersebut adalah sebagian dari tanah bersama, yang dalam kepustakaan disebut tanah ulayat.

Biarpun demikian, sebagai hukum yang hidup, Hukum Tanah Adat tidak terluput dari pengaruh masyarakat lingkungan tempat dan bertumbuhnya.

Dualisme bertentangan dengan cita-cita kesatuan dan persatuan bangsa⁹

Persoalan hubungan antar golongan selain timbul karena adanya dualisme dalam hukum tanah, juga karena menurut hukum dan kenyataannya, tanah-tanah hak barat tidak hanya dipunyai dan dapat dipunyai oleh badan-badan yang tunduk pada hukum perdata barat.

Sejak dulu orang-orang pribumi dapat mempunyai tanah-tanah hak barat, seperti tanah hak eigendom, hak opstal dan lainnya, hukum yang mengaturnya adalah Hukum Tanah Barat.

Untuk non pribumi, selain dapat mempunyai tanah-tanah hak barat, dapat memperoleh tanah hak adat biarpun itu memperolehnya dengan terbatas pada cara-cara tertentu. Hal itu

⁸ Ib.Id. Hal. 62-66.

⁹ Ib.Id. Hal. 68-69

disebabkan bagi tanah-tanah hak adat tidak ada pasaran yang bebas.

Sehubungan dengan kemungkinan diperoleh dan dipunyainya tanah oleh orang-orang yang tunduk pada hukum perdata yang berbeda dengan hukum yang berlaku terhadap tanahnya, timbullah persoalan hukum, hukum apakah yang berlaku terhadap tanahnya, timbullah persoalan hukum, jika tanah hak adat dipunyai oleh non-pribumi dan jika tanah hak barat dipunyai oleh orang-orang pribumi. Hukum mana yang berlaku, jika dalam perbuatan hukum mengenai tanah tersangkut pihak yang hukum perdatanya berbedadengan hukum yang berlakunya terhadap tanahnya.

Dalam hukum tanah antar golongan terdapat suatu asas pokok yang menyatakan bahwa status atau kedudukan hukum tanah di Indonesia terlepas dari dan tidak dipengaruhi oleh hukum yang berlaku bagi subyek yang mempunyainya. Artinya tanah hak adat tetap berstatus tanah hak adat dan tetap tunduk pada Hukum Tanah Adat atau peraturan hukum yang dibuat khusus untuk tanah yang bersangkutan, biarpun dipunyai oleh seorang non pribumi.

Ada pendapat lain, bahwa tidak selalu tanah merupakan titik pertalian sekunder. Tanah merupakan titik pertalian sekunder hanya pada apa yang disebut "zakelijke levering". Misalnya perbuatan hukum "juridische levering" hak barat atas tanah yang dijual, wajib dilakukan dihadapan overschrijvings ambtenaar. Jual beli tanah hak adat dilakukan menurut hukum tanah adat dihadapan kepala adat/desa.

Kiranya memang benar, bahwa tanah tidak selalu merupakan titik pertalian sekunder. Dalam membahas lingkup pengertian hukum tanah kita ketahui, bahwa tidak semua perbuatan hukum mengenai tanah, pengaturannya termasuk hukum tanah. Maka juga tidak pada setiap perbuatan hukum mengenai tanah, tanah merupakan titik pertalian sekunder.

Dengan pendekatan mengenai pengertian hukum tanah dan lingkungannya serta menggunakan sistematika pengelompokkan peraturan-peraturan hukum yang mengatur hak-hak penguasaan atas tanah sebagai hubungan hukum konkret, seperti yang diuraikan dalam uraian 11 dan 16D, akan diperoleh pegangan yang pasti untuk menyelesaikan masalah-

masalah hukum antar golongan yang dimaksudkan. Terhadap perbuatan-perbuatan hukum yang menciptakan hak baru atas tanah dengan hak jaminan atas tanah kepada pihak lain, yang menghapuskan hak atas tanah serta penerbitan dokumen pembuktiannya berlaku hukum tanah yang bersangkutan.

Dalam Buku III KUUHPdt terdapat juga pasal-pasal agraria, yaitu pasal-pasal 1588 s/d 1600, yang mengatur persewaan tanah.

Sungguhpun dimuat di dalam buku yang mengatur perjanjian, tetapi pasal-pasal tersebut mengatur suatu lembaga dan hubungan hukum, yang kalau mengenai tanah, menurut rumusan sistematika yang diuraikan dalam uraian nomor 16D termasuk Hukum Tanah yaitu hak sewa. Orang sudah barang tentu dapat berpikir secara *contrario* dengan mengatakan, bahwa belainan dengan pasal-pasal dalam Buku II yang tegas-tegas dicanut, UUPA tidak mengatakan apa-apa mengenai pasal-pasal tentang sewa menyewa tersebut. Hal itu menunjukkan, bahwa UUPA tidak bermaksud mencabut pasal-pasal dalam Buku III tersebut, oleh karenanya pasal-pasal itu harus diartikan masih tetap berlaku. Dalam hal ini kiranya kita tidak boleh berpikir secara *a contrario*, karena jika demikian kita akan sampai pada kesimpulan yang bertentangan dengan jiwa UUPA. Jika pasal-pasal tentang sewa menyewa dari hukum barat itu masih dianggap terus berlaku, maka sesudah UUPA mulai berlaku kita masih akan tetap mempunyai peraturan-peraturan sewa menyewa yang dualisti, hal mana tentang tidak dikendaki oleh UUPA. Yang tetap berlaku adalah peraturan sewa dari hukum adat selama soalnya belum diatur di dalam peraturan yang baru. Dengan menggunakan kriteria dari pasal 58 pun kita akan sampai pada kesimpulan yang demikian.

Dalam pada itu sesungguhnya pasal-pasal KUUHPdt yang mengatur sewa menyewa tanah tersebut tidak berlaku lagi, tetapi pihak-pihak yang mengadakan perjanjian sewa menyewa pada dasarnya masih dapat memperlakukan ketentuan-ketentuan dalam pasal itu terhadap perjanjian dan hubungan hukum yang mereka adakan. Akan tetapi ketentuan-ketentuan tersebut berlaku bukan atas kekuatan sendiri melainkan sebagai hukum hukum yang dibuat sendiri oleh pihak-pihak yang bersangkutan. Kebebasan yang membuat hukumnya sendiri yang adpat menyimpang dari

peraturan yang ada dibatasi oleh UUPA, misalnya dengan ketentuan yang dimuat di dalam pasal 4 ayat 3.

Dengan mengadakan tafsiran yang dikemukakan diatas kitapun akan berkesimpulan, bahwa bukan hanya pasal-pasal yang mengatur soal sewa menyewa saja yang tidak berlaku lagi, tetapi juga pasal-pasal mengenai jual-beli, hibah, tukar menukar dan lainnya sepanjang mengenai tanah.

Dalam pada itu Mahkamah Agung Indonesi dalam putusan tanggl 1 Maret 1969 No. 104/K/Sip/1968 ternyata mempunyai tafsiran lain. Pasal-pasal sewa menyewa KUUHPdt masih berlaku, karena UUPA tidak dengan tegas mencabutnya.

Buku IV KUUHPdt juga terdapat pasal-pasal agraria, yaitu pasal 1955 dan 1963, yang memuat ketentuan mengenai kadaluwarsa sebagai upaya untuk memperoleh hak eigendom atas tanah.

Kadaluwarsa sebagai upaya untuk memperoleh hak eigendom atau tanah diatur di dalam pasal 510, 1955 dan 1963 KUUHPdt pasal 610 menetapkan bahwa seorang bezitter dapat memperoleh hak eigendom atas suatu benda karena verjaring . Adapun pasal 1955 dan 1963 memuat syarat-syaratnya, yaitu bahwa penguasaannya harus terus menerus, tak terputus, tak terganggu, dapat diketahui umum, secara tegas bertindak sebagaio eigenaar dan harus dengan itikad baik. Jika berdasarkan suatu alas-hak yang sah harus berlangsung 20 tahun sedangkan jika sudah berlangsung 30 tahun tidak perlu menunjukkan alas hak. Dengan demikian pada hakikatnya pasal 1955 dan 1963 merupakan pelaksanaan dari pasal 610 KUUHPdt, yang letaknya di dalam buku II.

Kita telah mengetahui, bahwa pasal-pasal agraria di dalam Buku II telah dicabut oleh UUPA. Dalam pada itu pasal 610 tidak khusus mengatur soal agraria. Oleh karena itu pasal tersebut masih tetap berlaku, tetapi tidak penuh, dalam arti bahwa ketentuan-ketentuannya tidak berlaku lagi sepanjang mengenai agraria, tetapi masih berlaku sepanjang mengenai benda-benda lainnya yang bukan agraria. Oleh karena pasal 1955 dan 1933 merupakan pelaksanaan dari pasal 610, maka sungguhpun letaknya tidak di dalam Buku IV, harus dianggap pula sebagai tidak berlaku lagi mengenai tanah dan lain-lain obyek agraria, bagi penguasaan tanah baru dan penguasaan tanah

yang pada mulai berlakunya UUPA belum berlangsung 20 atau 30 tahun. Bagi penguasaan yang pada mulai berlakunya UUPA sudah memenuhi persyaratan acquisitive verjaring, pasal-pasal tersebut dengan sendirinya tetap berlaku, meskipun penegasannya baru dimintakan kemudian. Ini berarti bahwa pada tanggal 24 September 1960 ia sudah memperoleh hak yang bersangkutan karena verjaring. Selain berdasarkan alasan tersebut pasal-pasal itu pun harus pula dianggap tidak berlaku karena :

- a) mengatur perubahan bezit menjadi hak eigendom, dua lembaga yang tidak dikenal dalam Hukum Tanah Nasional kita sekarang;
- b) mengatur verjaring sebagai upaya untuk memperoleh hak eigendom atas tanah, suatu lembaga yang juga tidak dikenal dalam huku adat , yaitu hukum yang menjadi dasar Hukum Tanah positif kita;
- c) tidak pula dapat dipergunakan ketentuan pasal 58, karena pasal tersebut hanya menunjuk pada soal-soal yang memerlukan pengaturan lebih lanjut dengan peraturan pelaksanaannya, sedang UUPA tidak memuat sesuatu ketentuan yang mengharuskan dibuatnya peraturan tentang terjadinya hak eigendom dari bezit karena verjaring sebagai yang dimaksud di dalam pasal 610, 1955 dan 1963 tersebut diatas.

Akhirnya untuk melengkapi pembicaraan mengenai pasal-pasal verjaring itu sekaligus dapat ditegaskan bahwa pasal-pasal 621, 622 dan 623 KUUHPdt, yang mengatur eigendomsuitwijzing atas tanah juga tidak berlaku lagi, karena tempatnya dalam Buku II, hingga tergolong pasal-pasal yang secara tegas dicabut oleh UUPA. Menurut pasal-pasal itu seorang eigenaar tanah yang tidak mempunyai tanda bukti hak dapat meminta Pengadilan Negeri supaya dinyatakan sebagai eigenaarnya. Dengan pernyataan Pengadilan Negeri itu ia dapat datang kepada Pejabat Overschrijving agar dicatat sebagai eigenaar tanah yang bersangkutan dan diberikan kepadanya akta hak eigendommenya.

Dengan tidak berlakunya lagi pasal-pasal tersebut maka barang siapa sekarang ini hendak memperoleh ketegasan tentang haknya sesuatu bidang tanah bekas hak barat yang diperoleh karena verjaring sebelum berlakunya UUPA dan tanah bekas hak

milik adat yang belum didaftar,. Menurut peraturan-peraturan itu penegasan atau pengakuan haknya diberikan oleh Kepala Kantor Pertanahan Kabupaten / Kotamadya atau Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional yang bersangkutan. Dengan demikian Pengadilan Negeri tidak berwenang lagi untuk memberi penegasan tentang hak seseorang atas tanah kecuali jika terjadi sengketa yang perkaranya diajukan kepadanya untuk mendapatkan keputusan. Hukum tanah sekarang tidak mengenal milik *uitwijzing*. Penjelasan tersebut diatas ada perlunya diberikan karena rupa-rupanya tidak semua Badan Pengadilan berpenapat demikian. Apa yang dikemukakan diatas merupakan pula pendirian Departemen Pertanian dan Agraria yang tercantum di dalam Surat Edarannya tanggal 26 Pebruari 1964 No. S-Undo 10/3/29.

2.3. GAGASAN KUHPdt TIDAK SEBAGAI UNDANG-UNDANG

2.3.1. Gagasan Menteri Kehakiman Sahardjo¹⁰

Sehubungan dengan hal tersebut diatas, menarik perhatian gagasan yang diajukan oleh Menteri Kehakiman Sahardjo alm. tentang masih tidak lagi berlakunya KUUHP sebagai undang-undang. Menteri Kehakiman Sahardjo berpendapat bahwa Burgerlijk Wetboek dan Wetboek van Koophandel bukan kodifikasi lagi. Dari kedua buku itu yang beralaku ialah pasal-pasal yang betul-betul hidup sebagai hukum di Indonesia dengan syarat :

- a) tidak bertentangan dengan UUD 1945;
- b) tidak bertentangan dengan dasar-dasar dan asas-asas tata hukum kita dan;
- c) setelah disesuaikan dengan keadaan.

Gagasan tersebut mendapat sambutan baik dari Mahkamah Agung sebagai yang dapat kita ketahui dari Surat Edaran No. 3 tahun 1963. Sebagai konsekuensi dari gagasan Mahkamah Agung menganggap tidak berklaku antara lain pasal-pasal 108 dan 110, pasal 284 ayat 3, yang mengatur soal

¹⁰ Ib.Id. Hal 158-160

pengakuan anak yang lahir di luar perkawinan yang sah oleh seorang perempuan Indonesia, pasal 1682, pasal 1579, pasal 1238, pasal 1460, pasal 1603 x ayat 1 dan ayat 2.

Pendapat umum sekarang adalah, bahwa KUUHPdt masih tetap berlaku sebagai undang-undang. Tetapi hakim sebagai pembina hukum perdata tertulis, mempunyai wewenang untuk bila kepentingan masyarakat menghendakinya secara mendesak sekali menyingkirkan atau tidak mengetrapkan suatu ketentuan yang sudah tidak sesuai lagi dengan kemajuan zaman. Apa yang akan diperbuat oleh Hakim kita adalh tidak akan jauh berbeda dari atau melebihi apa yang sudah lama dilakukan oleh yurisprudensi di Nederland mengenai pasal-pasal tertentu sebagaimana terlihat di dalam putusan hakim mengenai perbuatan melanggar hukum dan mengenai pand. Demikian antara lain Soebekti, Ketua Mahkamah Agung Indonesia dalam karangannya yang berjudul Tata Hukum Nasional di Majalah Lembaga Pembinaan Hukum Nasioanl No. 10 tahun 1970. Sehubungan dengan itu gagasan Menteri Sahardjo tersebut kiranya tidak mempengaruhi tafsiran mengenai masih berlakunya lagi ketentuan-ketentuan dalam pasal-pasal KUUHPdt sebagai yang dikemukakan diatas.

2.3.2. Hak-hak yang bersumber pada pasal-pasal KUUHPdt¹¹

Dengan tidak berlakunya lagi pasal-pasal KUUHPdt sebagai yang diuraikan diatas, tidaklah berarti bahwa hak-hak yang ada bersumber pada pasal-pasal tersebut juga turut menjadi hapus karenanya. Tetapi sebaliknya pun hal itu tidak berarti, bahwa sesudah UUPA mulai berlaku hak-hak atas tanah yang bersumber pada Hukum Tanah Barat tersebut masih terus berlangsung. Sejak mulai berlakunya UUPA hak-hak itu tidak ada lagi. Tetapi bukan disebabkan karena ketentuan lain dari UUPA. Yaitu Ketentuan-Ketentuan Konvensi, yang mengubah hak-hak itu menjadi salah satu hak yang baru menurut UUPA atau menghapuskannya sama sekali.

Dalam pasal itu yang diubah menjadi hak-hak baru bukanlah hanya hak-hak Eropa, tetapi juga hak-hak Indonesia. Maka dengan demikian UUPA bukan saja menghasilkan

¹¹ Ib.Id. Hal. 160

unifikasi hukum agraria. Untuk selanjutnya tidak lagi dijumpai hak-hak Eropa disamping hak-hak Indonesia.

Karena lembaga-lembaga hukum Tanah Barat tersebut diatas tidak ada lagi, sesudah mulai berlakunya UUPA juga tidak dapat diberikan lagi hak-hak eigendom, opstal atau erfpacht baru. Oleh karena itu peraturan-peraturan Hukum Tanah Administratif yang mengatur cara dan syarat-syarat pemberian hak-hak tersebut juga harus dianggap tidak perlu lagi. Tetap berlakunya peraturan-peraturan itu tidak ada perlunya lagi. Tetapi biarpun demikian pengetahuan tentang peraturan-peraturan tersebut masih ada perlunya karena ketentuan-ketentuannya, khususnya yang mengenai syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh para pemegang hak, ada yang masih berlaku terhadap hak-hak yang bersangkutan setelah mengalami konversi, sepanjang tidak bertentangan dengan peraturannya yang baru. Berlakunya ketentuan-ketentuan yang dimaksudkan itu didasarkan atas kekuatan perjanjian pada waktu hak-hak yang bersangkutan dikonversi menjadi Hak Guna Usaha atau Hak Guna Bangunan, hanya akan berlangsung paling lama hingga tanggal 23 September 1980. Untuk selanjutnya kalau diperbaharui sudah merupakan hak pemberian baru. Dalam pada itu ketentuan-ketentuan Hukum Administratif yang lama, sepanjang memenuhi persyaratan pasal 58 untuk sementara masih tetap berlaku. Misalnya ketentuan-ketentuan UU 28 dan 29 tahun 1956 mengenai tanah-tanah perkebunan.

2.4. SIFAT-SIFAT NASIONAL HUKUM TANAH¹² :

2.4.1. Sifat Nasional : Formal

UUPA memulai dengan menyebutkan dalam konsideransnya telah tercatat kekurangan hukum-hukum tanah yang lama, sebagai yang telah dibicarakan dalam Bab II. Berhubung dengan itu Hukum Tanah yang lama tersebut harus diganti dengan Hukum Tanah yang baru, Hukum Tanah Nasional. Hukum Tanah yang baru itu harus bersifat nasional, baik mengenai segi formal maupun materiilnya. Mengenai segi

¹² Ib.Id. Hal. 162-163

formalnya hukum tanah nasional harus dibuat oleh pembentuk Undang-Undang Indonesia, dibuat di Indonesia dan disusun pula dalam Bahasa Indonesia. Lagipula hukum tanah nasional berlaku diseluruh wilayah Indonesiadan meliputi semua tanah yang ada di wilayah negara. UUPA telah memenuhi syarat nasional yang formal itu.

2.4.2. Sifat Nasional : Material

Mengenai segi materiilnya hukum tanah yang baru harus nasional juga, yaitu berkenaan dengan tujuan, konsepsi, asas-asas, sistem dan fungsinya. Dalam hubungan ini UUPA menyatakan pula dalam konsideransnya, bahwa hukum agraria/tanah yang baru itu :

- a) harus didasarkan atas hukum adat tentang tanah;
- b) harus sederhana;
- c) harus menjamin kepastian hukum bagi seluruh rakyat Indonesia;
- d) harus tidak mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama;
- e) harus memberi kemungkinan supaya bumi, air dan ruang angkasa dapat mencapai fungsinya dalam membangun masyarakat adil dan makmur;
- f) harus sesuai dengan kepentingan rakyat indonesia;
- g) harus memenuhi pula keperluan rakyat Indonesia menurut permintaan jaman dalam segala soal agraria;
- h) harus mewujudkan penjelmaan daripada Ketuhanan Yang Maha Esa, Perikemanusiaan, Kebangsaan, Kerakyatan dan Keadilan Sosial, sebagai asas kerohanian negara dan cita-cita bangsa, seperti yang tercantum didalam Pembukaan Undang-Undang Dasar;
- i) harus merupakan pelaksanaan daripada Dekrit Presiden tanggal 5 juli 1959 dan Manifesto Politik Republik Indonesia sebagai yang ditegaskan dalam Pidato Presiden tanggal 17 Agustus 1960;
- j) harus melaksanakan pula ketentuan dalam pasal 33 UUD, yang mewajibkan Negara untuk mengatur pemilikan tanah dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanahdiseluruh wilayah Indonesia.

2.5. RINCIAN GAMBARAN HUKUM TANAH NASIONAL¹³

2.5.1. Hukum Adat Sebagai Dasar

Dipakai sebagai dasar hukum tanah nasional adalah sesuai dengan kepribadian bangsa kita, karena hukum adat adalah hukum asli kita, tetapi masih harus dibersihkan dari cacatnya yang tidak asli dan kemudian disempurnakan hingga sesuai tuntutan jaminan.

2.5.2. Hukum yang sederhana

Dengan menghapuskan dualisme dan memilih hukum adat sebagai dasar hukum yang baru, maka akan diperoleh kesederhanaan itu.

2.5.3. Jaminan kepastian hukum

Dengan meningkatnya Perekonomian rakyat dan nasional, maka bertambah pula keperluan akan kepastian mengenai soal-soal yang bersangkutan dengan kegiatan-kegiatan ekonomi itu. Sehubungan dengan itu makin lama makin terasa pula perlunya ada jaminan kepastian hukum dan kepastian di bidang pertanahan.

2.5.4. Unsur-unsur hukum agama

Bahwa hukum tanah nasional tidak boleh mengabaikan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama adalah sesuai dengan Pancasila, khususnya sila yang pertama. Hubungan antara masyarakat dan orang seorang anggota masyarakat dengan tanah dan bumi menurut hukum adat dan kepercayaan rakyat merupakan hubungan yang sifatnya bukan hanya sosial ekonomis atau yuridis saja, tetapi juga apa yang dikatakan religio magis, suatu hubungan gaib.

2.5.5. Fungsi bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam pembangunan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila

Bagi penyelenggaraan pembangunan fisik selalu diperlukan tanah, untuk penggunaan dalam bidang-bidang tertentu yang

¹³ Ib.Id. Hal. 163-172

memerlukan tanah yang luas. Tersedianya tanah merupakan unsur yang menentukan apakah usaha yang direncanakan akan dapat dilaksanakan atau tidak. Hal ini tampak sekali di daerah-daerah dimana kegiatan pembangunan meningkat dengan cepat. Untuk dapat memenuhi kebutuhan akan tanah bagi keperluan pembangunan secara memuaskan, dengan mengingat pula penyediaannya untuk keperluan-keperluan lain, hingga tanah yang tersedia itu dapat digunakan secara yang efisien diperlukan pengaturan, pengendalian dan pembinaan oleh Pemerintah, disamping jaminan kepastian hukum dan kepastian hak bagi pihak-pihak yang berkepentingan. Hal-hal tersebut memerlukan landasan hukum yang harus dituangkan dalam hukum tanah yang efisien.

2.5.6. Masyarakat Sosialis Indonesia dan unsur-unsur Sosialisme Indonesia

Didalam Ketetapan MPR No. XXIII/MPRS/1996 tentang Pembaharuan Kebijakan Landasan Ekonomi, Keuangan dan Pembangunan, masih terdapat kata-kata “masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila”, yang memang lebih jelas menunjukkan pengertiannya. Maka pengertian “Sosialisme Indonesia” dan “Masyarakat Sosialis Indonesia” kiranya tidak bertentangan dengan rumusan-rumusan mengenai pengertian “masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila”, sebagai yang dimuat dalam Naskah Garis-garis Besar Haluan Negara, yang merupakan lampiran Ketetapan MPR No. IV/MPR/1973 tentang Garis-garis Besar Haluan Negara.

2.5.7. Harus Sesuai Dengan Kepentingan Rakyat

Hukum tanah nasional sudah barang tentu harus sesuai dengan kepentingan rakyat banyak, apalagi rakyat asing. Hukum tanah nasional tidak diadakan untuk hanya menjamin kepentingan orang asing atau modal asing, seperti Agrarische Wet dahulu.

2.5.8. Harus Memenuhi Keperluan Menurut Permintaan Jaman

Hukum tanah nasional harus memberi kemungkinan untuk menampung dan menyelesaikan persoalan hari depan.

2.5.9. Harus Mewujudkan Penjelmaan Daripada Pancasila

Hukum tanah nasional harus mewujudkan penjelmaan Pancasila kiranya tidak memerlukan penjelasan. bukan hanya hukum tanah, bukan saja hukum Indonesia seluruhnya, tetapi seluruh kehidupan dan penghidupan bangsa harus mewujudkan Pancasila itu.

2.5.10. Dekrit Presiden, Manipol, Jarek

Hukum tanah nasional dalam Konsiderans UUPA sebagai produk dari zamannya, dinyatakan harus merupakan pelaksanaan Dekrit 5 Juli, Manipol dan Pidato presiden tanggal 17 Agustus 1960 (disingkat Jarek : jalannya revolusi kita). Dekrit Presiden menyatakan berlakunya kembali UUD 1945 yang berarti mengembalikan Bangsa Indonesia keatas rel revolusi nasional Manipol, yaitu keseluruhan Pidato Presiden yang diucapkan pada tanggal 17 Agustus 1959 adalah penjelasan resmi dari Dekrit Presiden, demikian Dewan Pertimbangan Agung. manipol bahkan telah ditetapkan sebagai GBHN no. 1 Th. 1960. Penetapan Manipol sebagai GBHN kemudian telah dikuatkan pula oleh MPRS dengan Tap MPRS No. 1/MPRS/1960. Bahwa Jarek pun disebut sebagai sesuatu yang harus dilaksanakan juga dapat pula dimengerti, karena Jarek dianggap sebagai penegasan Manipol dan penegasan pelaksanaannya.

2.5.11. Pasal 33 UUD

Bahwa hukum tanah nasional harus pula merupakan pelaksanaan pasal 33 UUD 1945 sudah semestinya, karena pasal inilah, terutama ayat ke-3-nya yang merupakan dasar hukum yang utama dari Hukum tanah.

Bahwa kekuasaan yang diberikan kepada Negara atas bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu meletakkan kewajiban kepada Negara untuk- sebagai yang dikatakan UUPA- mengatur kepemilikan dan memimpin penggunaannya, hingga semua tanah di seluruh wilayah kedaulatan bangsa digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

2.6 PENGERTIAN HUKUM ADAT¹⁴ :

2.6.1. Hukum Tanah Nasional Tunggal Yang Berdasarkan Hukum Adat

Pemilihan Hukum Adat sebagai dasar pembangunan Hukum Tanah yang baru inilah yang membedakan secara hakiki, UUPA dengan RUU UUPA yang disusun oleh Menteri Negara Agraria Soenarjo dalam mengadakan unifikasi hukum, tidak memilih hukum adat sebagai dasar utama pembangunan Hukum Tanah yang baru . Secara sadar diadakan kesatuan hukum yang memuat lembaga-lembaga dan unsur-unsur yang baik.

Selain hukumnya UUPA juga mengunifikasikan hak-hak penguasaan atas tanah, baik hak-hak atas tanah maupun hak-hak jaminan atas tanah. Semua hak atas tanah mendapat pengaturan dalam perangkat Hukum Tanah yang lama, kecuali apa yang hapus dan hak-hak concessie serta hak sewa untuk perkebunan besar, yang akan diatur lebih lanjut kemudian, diubah menjadi salah satu hak yang diatur didalam UUPA.

Demikian juga Hypotheek dan Credietverband sudah tidak lagi sebagai lembaga hak jaminan maupun sebagai hubungan hukum konkret, karena sudah diganti oleh Hak Tanggungan. Walaupun dalam praktek masih menggunakan ketentuan Hypotheek dan Credietverband sebagai pelengkap ketentuannya sendiri.

2.6.2. Hukum Adat Dalam UUPA

Bahwa Hukum Tanah Nasional disusun berdasarkan Hukum Adat tentang tanah, dinyatakan dalam Konsiderans/Berpendapat UUPA.

Pernyataan mengenai Hukum Adat dalam UUPA kita jumpai juga dalam :

- a) Penjelasan Umum angka III (1);
- b) Pasal 5;
- c) Penjelasan pasal 5;
- d) Penjelasan pasal 6;
- e) Pasal 56 dan secara tidak langsung juga dalam
- f) Pasal 58.

¹⁴ Ib.Id. Hal. 176-179

Pembatasan-pembatasan Hukum Adat dalam Pasal-pasal dan Penjelasannya tersebut tidak mengurangi pentingnya arti ketentuan pokok yang diletakkan dalam UUPA, bahwa Hukum Tanah Nasional kita memakai Hukum Adat sebagai dasar dan sumber utama pembangunannya.

2.6.3. Hukum Adat Yang Mana

UUPA dan Penjelasan Umum III (1) menghubungkan Hukum Adat, yang dalam konsiderans disebut sebagai dasar Hukum Tanah Nasional itu, dengan sebagian terbesar rakyat Indonesia. Jelas kiranya, bahwa Hukum Adat yang oleh UUPA dijadikan dasar Hukum Tanah Nasional tersebut, bukanlah hukum adatnya golongan timur asing, juga melainkan hukum aslinya golongan pribumi.

2.6.4. Unsur-unsur Dan Pengejawantahan Hukum Adat

Umumnya Hukum Adat diartikan hanya sebagai hukum positif, yaitu sebagai hukum yang merupakan suatu rangkaian norma-norma hukum, yang menjadi pegangan bersama dalam kehidupan bermasyarakat.

Norma-norma hukum tersebut tersusun dalam suatu tatanan atau sistem, dengan lembaga-lembaga hukum yang diperlukan dalam memenuhi kebutuhan konkret masyarakat hukum adat yang bersangkutan.

Penerapan konsepsi dan asas-asas hukum tersebut ditentukan oleh suasana dan keadaan masyarakat hukum adat yang bersangkutan serta oleh nilai-nilai yang dianut oleh sebagian besar para anggotanya. Maka biarpun konsepsi dan asas-asas hukum sama, norma-norma hukum yang merupakan hasil penerapannya bisa berbeda disuatu masyarakat hukum adat dengan masyarakat hukum adat yang lain. Demikian juga perubahan pada suasana, keadaan dan nilai-nilai dalam masyarakat hukum yang sama dalam pertumbuhannya, dapat mengakibatkan perubahan dalam norma-norma hukum yang berlaku, sesungguhnya pun konsepsi dan asas-asas tidak berubah.

Dalam penggunaannya sebagai pelengkap hukum yang tertulis norma-norma hukum adat tidak harus diartikan semata-mata sebagai rangkaian norma-norma hukum adat pasal 5, juga akan mengalami pemurnian atau saneering dari unsur-unsur yang

tidak asli. Dalam pembentukan hukum tanah nasional yang digunakan sebagai bahan utama adalah konsepsi dan asas-asasnya.

Dengan pendekatan dan penglihatan yang demikian, Hukum Adat tidak harus diartikan sematan-mata sebagai rangkaian norma-norma hukum saja, yang dirumuskan dari sikap, tindakan dan tingkah laku para warga masyarakat hukum adat, sebagai pengewejawantahan konsepsi dan asas-asas pengaturan peri kehidupannya. Pengertian hukum adat meliputi juga konsepsi dan asas-asas hukumnya. Demikian juga lembaga-lembaga hukumnya dan sistem pengaturannya. Semuanya itu yang membikin hukum adat menjadi hukum yang berbeda dengan perangkat bidang-bidang hukum positif yang lain, yang membikin hukum adat menjadi hukum yang khas Indonesia.

Ditegaskan lebih lanjut oleh Boedi Harsono¹⁵ :

Bahwa hukum adat sebagai sumber utama dalam pembangunan hukum tanah nasional mempunyai arti :

Dalam rangka membangun Hukum Tanah Nasional, Hukum Adat merupakan sumber untuk memperoleh bahan-bahan berupa konsepsi, asas-asas dan lembaga-lembaga hukumnya untuk dirumuskan menjadi norma-norma hukum yang tertulis, yang disusun menurut sistem hukum adat. Hukum tanah baru dibentuk dengan menggunakan bahan-bahan dari hukum adat, berupa norma-norma hukum sebagai hukum yang tertulis, merupakan Hukum Tanah Nasional positif yang tertulis. UUPA merupakan hasil yang pertama.

Fungsi Hukum Adat sebagai sumber utama dalam pembangunan Hukum Tanah Nasional inilah yang dimaksud dalam Konsiderans/Berpendapat UUPA, bahwa Hukum Tanah Nasional berdasarkan Hukum Adat.

Sehubungan dengan Hukum Pertanahan Nasional Ketetapan MPR (selanjutnya disingkat TAP) No. IX/MPR/2001 merupakan suatu pernyataan

¹⁵ Ib.Id. Hal. 176-179

politik yang memberikan penegasan arahan baru terhadap politik Hukum Pertanahan Indonesia.

Menurut Herman Soesangobeng, SH, MA di dalam makalahnya pada Seminar Nasional Pertanahan 2002 di Hotel Ambarukmo Yogyakarta tanggal 16 Juli 2002 yang diselenggarakan oleh Sekolah Tinggi Pertanahan Nasional (STPN)¹⁶ :

Bahwa pentingnya makna TAP IX itu baru dapat dilihat apabila ia dikaitkan dengan pelaksanaan UUPA 1960 yang selama 42 tahun ini diterapkan dengan cara dan tafsiran yang menyimpang dari filosofi dan jiwa UUPA yang sebenarnya. Untuk itu, kiranya layak bila disarankan kepada DPR dan Presiden agar menafsirkan TAP IX itu dari segi positifnya, yaitu untuk meluruskan kembali penerapan UUPA agar taat azas pada tujuan pokok dengan filosofi dasar UUD 1945 dan UUPA 1960.

Dalam hal ini, perlu diperjelas bahwa UUPA sudah mengandung azas-azas dasar hukum tanah yang baik dengan politik pertanahan yang sepenuhnya berpihak kepada kepentingan rakyat sebagai warga negara. Akan tetapi makna dasar itu sering tidak disadari, karena terlalu sedikit pakar yang berusaha menafsirkan UUPA secara benar dan utuh dengan acuan filosofi Hukum Adat Tanah. Sebaliknya UUPA lebih sering disalahtafsirkan sehingga banyak azas-azas hukum serta politik hukum barat dan Kolonial Belanda yang masih terus diterapkan. Bahkan UUPA sering diselewengkan untuk kepentingan politik praktis partai atau kelompok penguasa tertentu. Karena itu, pemahaman bagi penafsiran yang baik dan benar atas UUPA perlu terlebih dahulu diusahakan, baru ditetapkan apakah UUPA perlu dirubah dan bagian-bagian manakah yang perlu dirubah serta mana yang perlu diubah serta mana yang perlu tetap dipertahankan.

Untuk memperjelas azas-azas dasar yang terdapat dalam UUPA, disini dikemukakan beberapa fakta yang ada dalam UUPA namun diabaikan dalam pelaksanaan penegakkan hukumnya. Dalam hal ini lima isu yang perlu diulas pada saat ini. Isu-isu hukum tersebut adalah : praktek pengetrapan konsep tanah negara; penghapusan KUHP/BW; warga negara adalah pemilik tanah;

¹⁶ Herman Soesangobeng, Seminar Nasional Pertanahan 2002, Pembaruan Agraria, Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan Mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam.

kesetaraan gender, serta struktur dan kewenangan organisasi pengurus soal pertanahan.

Masih banyak isu-isu hukum lainnya, akan tetapi lima isu ini digunakan sebagai awal pelurusan tafsir yang diharapkan dapat memulihkan citra penegakan UUPA.

Pertama, isu tentang praktek pengetrapan konsep tanah negara itu dalam prakteknya sering diterapkan dengan makna negara sebagai pemilik tanah. Padahal dengan UUPA, kedudukan hukum dari negara sebagai pemilik tanah sudah dihapus. Penyimpangan ini dapat terjadi, sebab pengertian “negara sebagai penguasa yang menguasai tanah”, belum dipahami dengan benar sesuai dengan filosofi dasar UUD 1945 dan UUPA. Konsep tanah negara, masih ditafsirkan sama dengan pengertian teori *domeinverklaring* dimana negara adalah pemilik tanah. Karena itu ketika istilah “hak menguasai dari negara” ditepakan terhadap tanah negara, maka tafsiran dan perilaku pejabat yang tampak adalah tetap memperlakukan negara dan penerintah sebagai pemilik tanah. Jadi konsep tanah negara itu pun harus dirumuskan kembali, agar lebih taat azas dengan jiwa dan filosofi dasar UUPA.

Kedua, isu tentang penghapusan KUHP-Ind/BW. Pada umumnya, penghapusan KUHP-Ind/BW itu ditafsirkan hanya terhadap buku ke II KUHP-Ind. sepenuhnya dihapus. Sedangkan, buku ke I, III dan ke IV KUHP-Ind/BW, dianggap masih tetap berlaku sebagai Kitab Undang-Undang (Wetboek), sehingga kedudukannya dalam sistem Hukum Pertanahan Nasional Indonesia, hanya sebagai sebuah Buku Hukum (Rechtboek) saja.

Pembuktian dasar hukum bagi penghapusan buku ke I KUHP-Ind. ialah pasal 9 ayat 1. Ayat dari pasal ini dengan tegas menyatakan bahwa “hanya warga negara Indonesia yang dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2”. Makna dari ayat ini adalah bahwa “hanya warga negara Indonesia yang dapat menjadi pemilik tanah”. Dengan ini berarti buku ke I KUHP-Ind. tentang orang sebagai subyek hukum atas tanah pun dihapus oleh UUPA. Terhadap buku ke II tentang perjanjian, juga dihapus oleh UUPA. Hal itu terbukti pada makna rumusan pasal 2 ayat 2 huruf b dan c, yang memberikan kewenangan kepada negara untuk : mengatur hubungan-hubungan agraria dan perjanjian tanah diantara warga negara Indonesia. Karena itu, azas-azas hukum perjanjiannya tidak perlu lagi dilandaskan pada KUHP/BW akan tetapi harus dikembangkan dengan kreatif berdasarkan pada Hukum Adat Tanah.

Terhadap buku ke III tentang benda juga dihapus, karena secara filosofis, UUPA yang berlandaskan pada hukum Adat, tidak mengenal perbedaan antara hak kebendaan (*zakelijkrecht*) dan hak perorangan

(persoonlijkrecht) (cf. Wirjono Prodjodikoro 1953:27-28). Karena itu, ketentuan hukum benda dalam KUHP/BW, pun tidak diberlakukan terhadap obyek kebendaan yang diatur dalam UUPA yang meliputi bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya.

Akhirnya, terhadap buku ke IV KUHP tentang kadaluwarsa dan pembuktian, pun sudah dihapus oleh UUPA. Penghapusan itu terjadi melalui pasal 5 yang dengan tegas memilih Hukum Adat sebagai sumber huku tanah nasional. Karena Hukum Adat tidak mengenali verjaring, maka ketentuan kadaluwarsa (verjaring) dalam buku ke IV itu pun tidak berlaku. Kemudian mengenai pembuktian (van bewijs). Pembuktian itu menurut UUPA, diatur dalam pasal 19 yaitu melalui pendaftaran tanah untuk memberikan surat tanda-bukti-hak yang berlaku sebagai alat pembuktian yang kuat. Namun terhadap tanah-tanah yang belum didaftar, pembuktiannya dapat dilakukan melalui azas adat yaitu dengan penguasaan nyata serta pengakuan warga masyarakat, ditambah dengan pembuktian lain berupa surat-surat bilamana ada.

Dengan demikian, UUPA tidak hanya menghapus buku ke II KUHP, akan tetapi semua buku KUHP/BW yang dihapusnya. Penghapusan mana tidak berarti akan melahirkan kekosongan hukum, sebab UUPA telah menyatakan berlakunya Hukum Adat, serta kebebasan Pemerintah untuk merumuskan peraturan hukum yang sesuai dengan jiwa UUPA dan filosofi Adat Tanah. Selain itu, UUPA juga menghapus semua lembaga serta pejabat hukum yang berwenang dalam perbuatan hukum mengenai tanah menurut KUHP. Maka lembaga hypoteek, creditverband, borgtocht, fiduciare eigendomso verdracht, juridisch levering, notaris ambt, peranan Pemerintah Dalam Negeri sebagai pengurus tanah milik negara dengan kewenangan beheersrecht, pun semuanya dihapus oleh UUPA. Seluruhnya itu diganti dan dirobah oleh UUPA, karena itu UUPA benar-benar melakukan suatu pembaruan agraria menjadi Hukum Pertanahan Nasional.

2.7. SURAT KUASA

Berkaitan dengan Surat Kuasa sebagai alat bukti tertulis, menurut Sudikno Mertokusumo, bahwa¹⁷ :

¹⁷ Sudikno Mertokusumo, Hukum Acara Perdata Indonesia, Edisi Keenam, Penerbit Liberty Yogyakarta, 2002, Hal. 140-156

Dalam hal membuktikan suatu peristiwa ada beberapa cara yang dapat ditempuh .

Kalau seseorang penggugat hendak membuktikan suatu peristiwa tertentu, maka ia dapat mengajukan peristiwa tersebut dihadapan hakim di persidangan agar hakim secara langsung dapat melihatnya dengan mata kepala sendiri : barang yang telah dibeli yang tidak memenuhi kualitas sesuai dengan perjanjian. Apabila suatu peristiwa yang akan dibuktikan itu tidak mungkin dihadapkan di muka hakim di persidangan, karena tidak mungkin dibawa dimuka hakim di persidangan atau peristiwa tersebut termasuk dalam masa lampau, sehingga secara langsung tidak dapat dilihat atau didengar oleh hakim, maka penggugat dapat mengajukan sepucuk surat kepada hakim yang isinya menerangkan tentang adanya atau pernah adanya peristiwa tertentu itu.

Kecuali itu dapat pula diajukan seseorang yang dapat menerangkan kepada hakim di persidangan, bahwa peristiwa yang diajukan itu benar-benar terjadi. Masih ada kemungkinan lain untuk membuktikan suatu peristiwa tertentu, yaitu apabila peristiwa a itu suka pembuktiannya, untuk membuktikannya maka dibuktikanlah adanya peristiwa b. Dengan berhasil dibuktikannya peristiwa b itu maka peristiwa a dianggap terbukti. Ini pada hakekatnya hanyalah merupakan persangkaan-persangkaan (*vermoedens, praesumptiones*) : itikad buruk seseorang misalnya, sukar untuk dibuktikan; hal itu dibuktikan dengan membuktikan peristiwa lain.

Selanjutnya masih ada cara lain untuk membuktikan, yaitu oleh pihak yang bersangkutan sendiri dengan memberi keterangan (pengakuan oleh tergugat dan sumpah).

Itulah cara-cara yang mungkin ditempuh untuk membuktikan suatu peristiwa didalam acara perdata.

Menurut Paton maka alat bukti dapat bersifat oral, documentary, atau material. Alat bukti yang bersifat oral merupakan kata-kata yang diucapkan oleh seseorang di persidangan : kesaksian tentang suatu peristiwa merupakan alat bukti yang bersifat oral. Termasuk dalam alat bukti yang bersifat documentary adalah surat. Sedangkan termasuk dalam alat bukti yang bersifat material adalah barang pihak lainnya selain dokumen. Yang terakhir ini disebut juga *demonstrative evidence*.

Menurut sistem HIR, dalam acara perdata hakim terikat pada alat-alat bukti yang sah, yang berarti bahwa hakim hanya boleh undang-undang saja. Alat-alat bukti dalam acara perdata yang disebutkan oleh undang-undang.

Alat bukti tertulis diatur dalam Pasal 138, 165, 167 HIR, 164, 285-305 Rbg.S.1867 no. 29 dan Pasal 1867-1894 BW.

Alat bukti tertulis atau surat ialah segala sesuatu yang memuat tanda-tanda bacaan yang dimaksudkan untuk mencurahkan isi hati atau untuk menyampaikan buah pikiran seseorang dan dipergunakan sebagai pembuktian. Dengan demikian maka segala sesuatu yang tidak memuat tanda-tanda bacaan, atau meskipun memuat tanda-tanda bacaan, akan tetapi tidak mengandung buah pikiran, tidaklah termasuk dalam pengertian alat bukti tertulis atau surat. Potret atau gambar tidak memuat tanda-tanda bacaannya, tetapi tidak mengandung suatu buah pikiran atau isi hati seseorang. Itu semuanya hanya sekedar merupakan barang atau benda untuk menyakinkan saja. Sebaliknya sepucuk surat yang berisikan curahan hati yang diajukan dimuka sidang pengadilan ada kemungkinannya tidak berfungsi sebagai alat bukti tertulis atau surat, tetapi sebagai benda yang meyakinkan saja, karena bukan kebenaran isi atau bunyi surat yang harus dibuktikan, atau digunakan sebagai bukti, melainkan eksistensi surat itu sendiri menjadi barang yang dicuri misalnya.

Surat sebagai alat bukti tertulis dibagi dua yaitu surat yang merupakan akat dan surat-surat lainnya yang bukan akta, sedangkan akta sendiri dibagi lebih lanjut menjadi akta otentik dan akta dibawah tangan.

Akta adalah surat sebagai alat bukti yang diberi tandatangan, yang memuat peristiwa yang menjadi dasar suatu hak atau perikatan yang dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian. Jadi untuk dapat digolongkan dalam pengertian akta maka surat harus ditandatangani. Keharusan ditandatanganinya surat untuk dapat disebut akta ternyata dari pasal 1869 BW.

Keharusan adanya tanda tangan tidak lagi bertujuan untuk membedakan akta akta yang satu dari akta yang lain atau dari akta yang dibuat orang lain. Jadi fungsi tanda tangan adalah untuk memberikan ciri atau untuk mengindividualisir, sebuah akta. Akta yang dibuat oleh A dan B dapat didefinisir dari tanda tangan yang dibubuhkan pada akta-akta tersebut. Oleh karena itu nama atau tandatangan yang ditulis dengan huruf balok tidaklah cukup, karena dari tulisan huruf balok itu tidak berapa tampak ciri-ciri atau sifat-sifat si pembuat.

Yang dimaksudkan dengan penandatanganan ialah membubuhkan paraaf, yaitu singkatan tanda tanagn saja tidak cukup. Kiranya juga kurang cukup apa tanda tangan itu hanya berbunyi "janda Polan atau "nyonya Sarengat tanpa menyebut nama kecil atau nama aslinya, karena tidak mustahil timbul suatu sengketa disebabkan adanya dua akta yang sama.

Ada kemungkinannya bahwa dua tanda tangan yang dibuat oleh satu orangitu berbeda disebabkan karena jarak waktu pembuatan kedua tanda tangan itu jauh. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan kepada hakim tanpa diperlukan mendengar saksi ahli.

Dipersamakan dengan tanda tangan pada suatu akta dibawah tangan ialah sidik jari yang dikuatkan dengan suatu keterangan yang diberi tanggal oleh seseorang notaris, yang menyatakan bahwa ia mengenal orang yang membubuhkan sidik jari atau orang itu diperkenalkan kepadanya, kemudian sidik jari itu dibubuhkan pada akta dihadapan pejabat tersebut.

Waarmeking ini harus harus kita bedakan dari legalisasi tanda tangan.

Apakah yang berlaku sebagai yang ditandatangani itu ? Atau dengan perkataan lain apakah yang dianggap sebagai pernyataan yang ditandatangani itu ? Yaitu apa yang dianggap dapat dianggap pernyataan daripada sipenandatangan ? Pada umumnya hal ini menyangkut segala sesuatu yang tertulis diatas tandatangan secara teratur tanpa coretan dan sebagainya. Coretan-coretan perubahan-perubahan atau tambahan-tambahan yang terdapat dalam suatu akta yang tidak menunjukkan bahwa akta itu ditulis secara teratur. Maka tanpa pembuktian lebih lanjut tidak boleh dianggap bahwa isi akta tersebut adalah demikian.

Alat bukti tertulis yang diajukan dalam acara perdata harus dibubuhi dengan materai. Ini berarti bahwa materai itu merupakan syarat sahnya perjanjian. Perjanjian sendiri tetap sah tanpa materai.

Surat yang tidak semula dibubuhi materai, misalnya surat korespondensi biasa, dan kemudian digunakan sebagai alat bukti di muka pengadilan perdata, haruslah dibubuhi dengan materai.

Menurut bentuknya, maka akta dapat dibagi menjadi oakta otentik dan akta di bawah tangan :

1. Akta Otentik

Secara teoritis, akta otentik adalah surat atau akta yang sejak semula dengan sengaja secara resmi dibuat untuk pembuktian. Sejak semula dengan sengaja berarti bahwa sejak awal dibuatnya surat itu tujuannya adalah untuk pembuktian dikemudian hari kalau terjadi sengketa, sebab ada surat yang tidak sengaja dibuat sejak awal sebagai bukti seperti surat korespodensi biasa, surat cinta dan sebagainya. Dikatakan secara resmi karena tidak dibuat secara dibawah tangan.

Secara dagmatis : suatu akta yang bentuknya dibuat dan diatur oleh Undang-Undang di hadapan Pejabat Umum.

2. Akta dibawah tangan

Akta di bawah tangan ialah akta yang sengaja dibuat untuk pembuktian oleh para pihak tanpa bantuan dari seorang pejabat. Jadi semata-mata dibuat antara pihak yang berkepentingan. Mengenai akta di bawah tangan diatur dalam S 1867 No. 29 untuk Jawa dan Madura, sedang untuk luar jawa dan madura diatur dalam pasal 286 sampai dengan 305 Rgb.

Termasuk dalam pengertian surat di bawah tangan menurut Ps. 1 S 1867 No. 29 (Ps. 1874 BW, 286 Rbg) ialah akta di bawah tangan, surat-surat daftar (register), catatan mengenai rumah tangga dan surat-surat lainnya yang dibuat tanpa bantuan seorang pejabat.

3. Fungsi Akta

Akta dapat mempunyai fungsi formil (Formalitas causa), yang berarti bahwa untuk lengkapnya suatu perbuatan hukum haruslah dibuat suatu akta. Disini akta merupakan syarat formil untuk adanya suatu perbuatan hukum yang harus dituangkan dalam bentuk akta sebagai syarat formil ialah : Ps. 1610 BW tentang perjanjian pemborongan, Ps. 1767 BW tentang perjanjian hutang piutang dengan bunga dan Ps. 1851 BW tentang perdamaian. Untuk itu semuanya disyaratkan adanya akta dibawah tangan. Sedangkan yang diisyaratkan dengan akta otentik antara lain : Ps. 1171 BW tentang pemberian hipotik dan 1945 BW tentang melakukan sumpah oleh orang lain.

Disamping fungsinya yang formil, akta mempunyai fungsi sebagai alat bukti (prabationis causa). Dari definisi yang telah dikemukakan jelas bahwa akta dibuat sejak semula dengan sengaja untuk pembuktian di kemudian hari. Sifat tertulisnya suatu perjanjian dalam bentuk akta itu tidak membuat sahnyanya perjanjian dalam bentuk akta itu tidak membuat sahnyanya suatu perjanjian dalam bentuk akta itu tidak membuat sahnyanya perjanjian tetapi hanyalah agar dapat digunakan sebagai alat bukti di kemudian hari.

4. Kekuatan Pembuktian Akta

Kekuatan akta adalah sebagai bukti dan tentang kekuatan pembuktian dari pada akta dapat dibedakan :

a. kekuatan pembuktian lahir

ialah kekuatan pembuktian yang berdasarkan atas keadaan lahir, apa yang tampak pada lahirnya : yaitu bahwa surat yang tampaknya (dari lahir) seperti akta, dianggap (mempunyai kekuatan) seperti akta, sepanjang tidak terbukti sebaliknya.

b. Kekuatan Pembuktian Formil

Kekuatan pembuktian formil didasarkan atas benar tidaknya ada pertanyaan oleh yang bertandatangan di bawah akta itu. Kekuatan pembuktian formil ini memberikan kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat dan para pihak menyatakan dan melakukan apa yang dimuat dalam akta.

c. Kekuatan Pembuktian Materiil

Kekuatan Pembuktian Materiil memberikan kepastian tentang peristiwa bahwa pejabat atau para pihak menyatakan dan melakukan seperti apa yang dimuat dalam akta.

d. Kekuatan pembuktian akta otentik

Menurut Ps. 165 HIR (Ps. 285 Rbg. baca juga Ps. 1870 dan 1871 BW) maka akta otentik bagi para pihak dan ahli warisnya serta mereka yang memperoleh hak dari padanya, merupakan bukti sempurna, tentang apa yang termuat di dalamnya dan bahkan tentang yang terdapat dalam akta sebagai penuturan belaka, yang terakhir ini hanya sepanjang yang dituturkan itu ada hubungannya langsung pokok akta. Kalau yang dituturkan dalam akat tersebut tidak ada hubungan langsung dengan pokok akta, menurut Ps. 1871 BW halaman itu hanya akan berlaku sebagai permulaan bukti tertulis. Selanjutnya menurut Ps. 1872 BW apabila akta otentik yang bagaimanapun sifatnya diduga palsu, maka pelaksanaannya dapat ditangguhkan.

1. Kekuatan pembuktian lahir akta otentik

Sebagai asas berlaku *acta publica probant sese ipsa*, yang berarti bahwa suatu akta yang lahirnya tampak sebagai akta otentik serta memenuhi syarat-syarat yang telah ditentukan, maka akta itu berlaku atau dapat dianggap sebagai akta otantik, sampai terbukti sebaliknya. Hal ini berarti bahwa tanda tangan pejabat dianggap sebagai aslinya, sampai ada pembuktian sebaliknya. Beban pembuktiannya terletak pada siapa yang mempersoalkan otentik tidaknya. Beban pembuktian ini terikat pada ketentuan khusus seperti diatur dalam pasal 138 HIR (Pasal 164 Rbg. 148 Rv). Kekuatan pembuktian lahir ini berlaku bagi kepentingan atau keuntungan dan terhadap setiap orang dan tidak terbatas pada para pihak saja.

Sebagai alat bukti maka akta otentik, baik akta pejabat maupun akta para pihak, ini keistimewaannya terletak pada kekuatan pembuktian lahir.

2. Kekuatan pembuktian formil akta otentik

Arti formil akta otentik membuktikan kebenaran daripada apa yang dilihat, didengar dan dilakukan pejabat. Ini adalah pembuktian tentang kebenaran daripada keterangan pejabat sepanjang mengenai apa yang dilakukan dan dilihatnya. Dalam hal ini yang telah pasti ialah tentang tanggal dan tempat akta yang dibuat serta keaslian tanda tangan. Pada akta pejabat tidak ada pernyataan dan keterangan dari para pihak pejabatlah yang menerangkan. Maka bahwa pejabat menerangkan demikian itu sudah pasti bagi siapapun.

3. Kekuatan materiil akta otentik

Akta pejabat tidak lain hanya untuk membuktikan kebenaran apa yang dilihat dan dilakukan oleh pejabat. Apabila pejabat mendengar keterangan pihak yang bersangkutan, maka itu hanyalah berarti bahwa telah pasti bahwa pihak yang bersangkutan menerangkan demikian, lepas dari kebenaran isi keterangan tersebut. Disini pernyataan dari para pihak tidak ada. Kebenaran dari pernyataan pejabat serta bahwa akta itu dibuat oleh pejabat adalah pasti bagi siapapun. Maka pada umumnya akta pejabat tidak mempunyai kekuatan pembuktian materiil. Akta pejabat yang mempunyai kekuatan pembuktian materiil ialah akta yang dikeluarkan oleh Kantor Pencatatan sipil. Akta yang dikeluarkan oleh Kantor Pencatatan Sipil, tidak lain merupakan petikan atau salinan dari daftar aslinya, sepanjang isinya sesuai dengan daftar aslinya harus dianggap benar sampai dapat dibuktikan sebaliknya. Kekuatan pembuktian diserahkan kepada pertimbangan hakim. Lain halnya dengan akta yang dibuat oleh para pihak; bagi para pihak dan mereka yang memperoleh hak daripadanya merupakan bukti sempurna. Semua akta partij mempunyai kekuatan pembuktian materiil. Bagi kepentingan dan terhadap pihak ketiga kekuatan pembuktian materiil ini diserahkan kepada pertimbangan lain

Adapun sebagai pedoman mengenai surat kuasa dapat memperhatikan tentang ketentuan surat kuasa sebagaimana diatur di dalam KUHPerdara Pasal 1792 sampai dengan pasal 1819, yaitu sebagai berikut :

Tentang sifatnya pemberian kuasa :

diatur di dalam Pasal 1792 sampai dengan Pasal 1799 KUHPerdara :

- i) Pasal 1792
Pemberian kuasa adalah suatu persetujuan dengan mana seorang memberikan kekuasaan kepada seorang lain yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan.
- ii) Pasal 1793
Kuasa dapat diberikan dan diterima dalam suatu akta umum, dalam suatu tulisan dibawah tangan, bahkan dalam sepucuk surat ataupun dengan lisan.

Penerimaan suatu kuasa dapat pula terjadi secara diam-diam dan disimpulkan dari pelaksanaan kuasa itu oleh si kuasa.

iii) Pasal 1794

Pemberian kuasa terjadi dengan cuma-cuma kecuali jika diperjanjikan sebaliknya. Jika dalam hal yang terakhir, upahnya tidak ditentukan dengan tegas, si kuasa tidak boleh meminta upah yang lebih dari pada yang ditentukan dalam pasal 411 untuk wali.

iv) Pasal 1795

Pemberian kuasa dapat dilakukan secara khusus, yaitu mengenai hanya satu kepentingan tertentu atau lebih, atau secara umum, yaitu meliputi segala kepentingan si pemberi kuasa.

v) Pasal 1796

Pemberian kuasa yang dirumuskan dalam kata-kata umum hanya meliputi perbuatan-perbuatan pengurusan.

Untuk memindah-tangankan benda-benda atau untuk meletakkan hipotik di atasnya, atau lagi untuk membuat suatu perdamaian, ataupun sesuatu perbuatan lain yang hanya dapat dilakukan oleh seorang pemilik, diperlukan suatu pemberian kuasa dengan kata-kata yang tegas.

vi) Pasal 1797

Si kuasa tidak diperbolehkan melakukan sesuatu apapun yang melampaui kuasanya; kekuasaan yang diberikan untuk menyelesaikan sesuatu urusan dengan jalan perdamaian, sekali-kali tidak mengandung kekuasaan yang menyerahkan perkaranya kepada putusan wasit.

vii) Pasal 1798

Orang-orang perempuan dan orang-orang belum dewasa dapat ditunjuk menjadi kuasa, tetapi si pemberi kuasa tidaklah mempunyai suatu tuntutan hukum terhadap orang-orang belum dewasa, dan terhadap orang-orang perempuan yang bersuami yang menerima kuasa tanpa bantuan si suami iapun tidak mempunyai tuntutan hukum selainnya menurut aturan-aturan yang dituliskan dalam bab kelima dan ketujuh Buku Kesatu dari Kitab Undang-undang ini.

viii) Pasal 1799

Si pemberi kuasa dapat menggugat secara langsung orang dengan siapa si kuasa telah bertindak dalam kedudukannya, dan menuntut dari padanya pemenuhan persetujuannya.

Tentang kewajiban-kewajiban si kuasa :

diatur di dalam Pasal 1800 sampai dengan Pasal 1806 KUHPerdara.

i) Pasal 1800

Si kuasa diwajibkan, selama ia belum dibebaskan, melaksanakan kuasanya, dan ia menanggung segala biaya, kerugian dan bunga yang sekiranya dapat timbul karena tidak dilaksanakannya kuasa itu.

Begitu pula ia diwajibkan menyelesaikan urusan yang telah mulai dikerjakannya pada waktu si pemberi kuasa meninggal jika dengan tidak segera menyelesaikannya dapat timbul suatu kerugian.

ii) Pasal 1801

Si kuasa tidak saja bertanggung jawab tentang perbuatan-perbuatan yang dilakukan dengan sengaja, tetapi juga tentang kelalaian bagi seorang yang dengan cuma-cuma menerima kuasa adalah tidak sebegitu berat seperti yang dapat diminta dari seorang yang untuk itu menerima upah.

iii) Pasal 1802

Si kuasa diwajibkan memberikan laporan tentang apa yang telah diperbuatnya dan memberikan perhitungan kepada si pemberi kuasa tentang segala apa yang telah diterimanya berdasarkan kuasanya, sekalipun apa yang diterimanya itu tidak seharusnya dibayar kepada si pemberi kuasa.

iv) Pasal 1803

Si kuasa bertanggung jawab untuk orang yang telah ditunjuk olehnya sebagai penggantinya dalam melaksanakan kuasanya :

- a) Jika ia tidak diberikan kekuasaan untuk menunjuk seorang lain sebagai penggantinya;
- b) Jika kekuasaan itu telah diberikan kepadanya tanpa penyebutan seorang tertentu, sedangkan orang yang dipilihnya itu ternyata seorang tak-cakap atau tak-mampu.
- c) Si pemberi kuasa senantiasa dianggap telah memberikan kekuasaan kepada si kuasa untuk menunjuk seorang lain sebagai penggantinya untuk pengurusan benda-benda yang terletak di luar wilayah Indonesia atau di lain pulau daripada yang ditempat tinggal si pemberi kuasa.
- d) Dalam segala hal, si pemberi kuasa dapat secara langsung menuntut orang yang ditunjuk oleh si kuasa sebagai penggantinya itu.

v) Pasal 1804

Jika didalam akta yang sama ditunjuk berbagai orang kuasa, maka terhadap mereka tidak diterbitkan suatu perikatan tanggung menanggung, selainnya sekedar hal yang demikian itu ditentukan dengan tegas.

vi) Pasal 1805

Si kuasa harus membayar bunga dan uang-uang pokok yang dipakainya guna keperluannya sendiri, terhitung mulai saat ia memakai uang-uang itu; dan mengenai uang-uang yang harus diserahkan pada penutupan perhitungan, bunga itu dihitung mulai hari ia dinyatakan lalai.

vii) Pasal 1806

Si kuasa yang telah memberitahukan secara sah tentang hal kuasanya kepada orang dengan siapa ia mengadakan suatu persetujuan dalam kedudukannya sebagai kuasa itu, kecuali jika ia secara pribadi mengikatkan diri untuk itu.

Tentang kewajiban-kewajiban sipemberi kuasa :

I. Pasal 1807

Si pemberi kuasa diwajibkan memenuhi perikatan-perikatan yang diperbuat oleh si kuasa menurut kekuasaan yang ia telah berikan kepadanya.

Ia tidak terikat pada apa yang telah diperbuat selebihnya dari pada itu, selainnya sekedar ia telah menyetujuinya secara tegas atau secara diam-diam.

II. Pasal 1808

Si pemberi kuasa diwajibkan mengembalikan kepada si kuasa persekot-persekot dan biaya-biaya yang sudah dikeluarkan oleh orang ini untuk melaksanakan kuasanya, begitu pula untuk membayar upahnya jika ini telah diperjanjikan.

Jika si kuasa tidak melakukan sesuatu kelalaian maka si pemberi kuasa tidak dapat meluputkan diri dari kewajiban mengembalikan persekot dan biaya-biaya serta membayar upah tersebut diatas, sekalipun urusannya tidak berhasil.

III. Pasal 1809

Begitu pula si pemberi kuasa harus memberikan ganti rugi kepada si-kuasa tentang bagian-bagian yang diderita sewaktu menjalankan kuasanya, asal dalam hal itu si kuasa tidak telah berbuat kurang hati-hati.

IV. Pasal 1810

Si pemberi kuasa harus membayar kepada si kuasa bunga atas persekot-persekot yang telah dikeluarkan oleh si kuasa, terhitung mulai hari dikeluarkannya persekot-persekot itu.

V. Pasal 1811

Jika seorang kuasa diangkat oleh berbagai orang untuk mewakili suatu urusan yang merupakan urusan mereka bersama, maka masing-masing dari

mereka adalah bertanggung jawab untuk seluruhnya terhadap si kuasa mengenai segala akibat dari pemberian kuasa itu.

VI. Pasal 1812

Si kuasa adalah berhak untuk menahan segala apa kepunyaan pemberi kuasa yang berada di tangannya, sekian lamanya hingga kepadanya telah dibayar lunas segala apa yang dapat dituntutnya sebagai akibat pemberian kuasa.

Tentang bermacam-macam cara berakhirnya pemberian kuasa :

I. Pasal 1813:

Pemberian kuasa berakhir : dengan ditariknya kembali kuasanya si kuasa; dengan pemberitahuan penghentian kuasanya oleh si kuasa; dengan meninggalnya, pengampuannya, atau pailitnya si pemberi kuasa maupun si kuasa; dengan perkawinannya si perempuan yang memberikan atau menerima kuasa.

II. Pasal 1814

Si pemberi kuasa dapat menarik kembali kuasanya manakala itu dikendakinya dan jika ada alasan untuk itu, memaksa si kuasa untuk mengembalikan kuasa yang dipegangnya.

III. Pasal 1815

Penarikan kembali yang hanya diberitahukan kepada si kuasa tidak dapat dimajukan terhadap orang-orang pihak ketiga yang karena mereka tidak mengetahui tentang penarikan kembali telah mengadakan suatu persetujuan dengan si kuasa ini tidak mengurangi tuntutan si pemberi kuasa.

IV. Pasal 1816

Pengangkatan seorang kuasa baru, untuk menjalankan suatu urusan yang sama, menyebabkan ditariknya kembali kuasa yang pertama, terhitung mulai hari diberitahukannya kepada orang yang belakangan ini tentang pengangkatan tersebut.

V. Pasal 1817

Si kuasa dapat membebaskan diri dari kuasanya dengan pemberitahuan penghentian kepada si pemberi kuasa.

Jika namun itu pemberitahuan penghentian ini baik karena ia dilakukan dengan tidak mengindahkan waktu, maupun karena sesuatu hal ini karena salahnya si kuasa, membawa ganti rugi oleh si kuasa; kecuali apabila si kuasa berada dalam keadaan tidak mampu meneruskan kuasanya dengan tidak mengindahkan waktu, maupun karena sesuatu hal lain karena salahnya si kuasa, kecuali apabila si kuasa berada dalam keadaan tak mampu meneruskan kuasanya dengan tidak memberi rugi yang tidak sedikit bagi dirinya sendiri.

VI. Pasal. 1818

Jika si kuasa tidak sadar akan meninggalnya si pemberi kuasa atau akan adanya sesuatu sebab lain yang mengakhiri kuasanya, maka apa yang diperbuatnya didalam ketidaksadaran itu adalah sah.

Dalam hal itu segala perikatan yang dibuat oleh si kuasa harus dipenuhi terhadap orang-orang pihak ke tiga yang beritikad baik.

VII. Pasal. 1819

Jika si kuasa meninggal, para ahli warisnya harus memberitahukan hal itu kepada si pemberi kuasa, jika mereka tahu tentang adanya pemberian kuasa, dan sementara itu mengambil tindakan-tindakan yang perlu menurut keadaan bagi kepentingan si pemberi kuasa; atas ancaman mengganti biaya, kerugian dan bunga, jika ada alasan untuk itu.

2.8. SURAT KUASA MEMBEBAHKAN HAK TANGGUNGAN

Adapun sebagai perbandingan mengenai surat kuasa mengalihkan hak atas tanah yaitu pembakuan Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan dengan menggunakan akta otentik. Menurut Ignatius Ridwan Widyadharma¹⁸ :

Pemberian kuasa pada hakekatnya merupakan suatu persetujuan dari seorang/subyek hukum pemberi kuasa kepada seorang/subyek hukum penerima kuasa, guna menyelenggarakan suatu urusan. Sedangkan menurut KUH Perdata (BW) kuasa mana dapat diberikan dan diterima dalam suatu akta umum, dalam suatu tulisan dibawah tangan, bahkan dapat terjadi pula pemberian kuasa secara diam-diam (Ps. 1793 BW).

Dalam KUHPerdata, juga diperkenankan pemberi kuasa yang dirumuskan secara umum dan mungkin juga dirumuskan secara umum dan mungkin juga dirumuskan secara khusus. Sedangkan perumusan kuasa secara umum hanya meliputi perbuatan pengurusan. Lain halnya perumusan secara khusus kuasa mana diberikan untuk suatu perbuatan tertentu, memindahkantanggungan

¹⁸ Ignatius Ridwan Widyadharma, Undang-Undang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, Hal. 21-22

benda-benda, untuk meletakkan hipotik/hak tanggungan di atasnya, untuk membuat suatu perdamaian, untuk suatu perbuatan lain yang hanya dapat dilakukan oleh pemilik .

Alasan pembuatan dan penggunaan surat kuasa memasang hak tanggungan sebagaimana diatur dalam UUHT No. 4 Th. 1996 tersebut, tersirat adanya pemberian peluang guna tercakupnya alasan subyektif dalam arti karena pihak pemberi hak tanggungan tidak dapat hadir sendiri dihadapan PPAT saat membuka akta pemberian hak tanggungan tidak dapat hadir sendiri dihadapan PPAT saat membuat akta pemberian hak tanggungan. Oleh karena hal tersebut diatas memberikan kenyataan pula, menempatkan pilihan didalam Undang-undang Hak Tanggungan bahwa surat kuasa wajib dibuat dan bersifat khusus dan otentik.

Oleh karena alur yang ditetapkan pasal 15 UUHT, maka dalam memberikan hak tanggungan seyogyanya pemberi hak tanggungan wajib hadir dihadapan PPAT sendiri. peluang kehadiran kuasa memasang hak tanggungan ini lahir jika sesuatu sebab tidak dapat hadir sendiri pemberi hak tanggungan. Maka ditunjukanlah seorang penerima kuasa oleh pemberi hak tanggungan. Bahkan oleh Undang-undang hak tanggungan juga dituntut agar pada saat pembuatan surat kuasa memasang hak tanggungan (SKMHT) dibuat diberikan beban kepercayaan agar para Notaris atau PPAT yakin bahwa pemberi kuasa untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek hak tanggungan yang dibebankan.

Surat kuasa untuk membebankan hak tanggungan menurut Undang-undang Hak Tanggungan tersebut dipisahkan antara surat kuasa membebankan hak tanggungan terhadap hak atas tanah yang sudah didaftar, dan surat kuasa membebankan hak tanggungan mengenai hak tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum didaftar.

Surat kuasa membebankan hak tanggungan terhadap hak atas tanah sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan selambat-lambatnya 1 (satu) bulan sesudah kuasa tersebut diterima (pasal 15 ayat 3 UUHT).

Sedangkan surat kuasa membebankan hak tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan. Mengenai pengertian yang telah dijelaskan dalam pasal 10 ayat 3 UUHT yaitu obyek hak tanggungan berupa hak atas tanah yang berasal dari konversi. Hak lain yang telah memenuhi syarat untuk didaftarkan akan tetapi pendaftarannya belum dilakukan.

Menurut Peraturan Perundang-undangan dijelaskan perbedaan antara surat kuasa membebankan hak tanggungan mengenai hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan selambat-lambatnya dalam 1 (satu) bulan.

Sedangkan surat kuasa membebankan hak tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan. Lebih lamanya waktu surat kuasa membebankan hak tanggungan tersebut

sampai 3 (tiga) bulan ini, hal mana karena pembuatan akta pemberian hak tanggungan pada hak atas tanah yang belum terdaftar harus dilakukan bersamaan dengan permohonan pendaftaran hak atas tanah yang bersangkutan (Ps. 15 ayat 4 Jo. pasal 10 ayat 3 UUHT).

Bahwa guna ditaatinya batas waktu berlakunya surat kuasa membebankan hak tanggungan, maka surat kuasa membebankan hak tanggungan, maka surat kuasa membebankan hak tanggungan jika tidak diikuti dengan pembuatan akta pemberian hak tanggungan dalam batas waktu yang diperkenankan bagi hak atas tanah yang sudah terdaftar selambat-lambatnya 1 (satu) bulan, sedangkan bagi tanah yang belum terdaftar selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan, maka surat kuasa mana diancam batal demi hukum (pasal 15 ayat 6 UUHT). Sedangkan mengenai kuasa membebankan hak tanggungan oleh perundang-undangan seperti kredit kecil, kredit kepemilikan rumah dan sebagainya, yang ditetapkan oleh Pemerintah (pasal 15 ayat 5 UUHT) jo. PMA/ KBPN no. 4 Th. 1996.

Didalam Peraturan Pemerintah sebagaimana diatur dalam peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 4 Th. 1996 ditetapkan dan diatur pula tentang batas waktu penggunaan surat kuasa membebankan hak tanggungan untuk menjamin pelunasan kredit-kredit

tertentu. Surat kuasa membebaskan hak tanggungan yang diberikan untuk menjamin pelunasan jenis-jenis Kredit Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 26/24/Kep/dir tanggal 29 Mei 1993 tersebut, maka surat kuasa membebaskan hak tanggungan masa berlakunya perjanjian pokoknya.

Jenis-Jenis kredit usaha kecil, yang dilindungi dengan surat kuasa membebaskan hak tanggungan yang masa berlakunya sampai berakhirnya perjanjian pokoknya itu, oleh PMA / KBPN No. 4 Th. 1996 terdiri dari kredit sebagai berikut :

- a) Kredit yang diberikan kepada nasabah usaha kecil, yang meliputi :
 - i) Kredit kepada Koperasi Unit Desa;
 - ii) Kredit Usaha Tani;
 - iii) Kredit kepada Koperasi primer untuk anggotanya;
- b) Kredit kepemilikan Rumah yang diberikan untuk pengadaan perumahan, yaitu :
 - i) Kredit yang diberikan untuk membiayai pemilikan rumah inti, rumah atau rumah susun dengan luas tanah maksimum 200 m² (dua ratus meter persegi) dan luas bangunan tidak lebih dari 70 m² (tujuh puluh meter persegi);

- b) Kredit yang diberikan untuk pemilikan Kapling Siap Bangun (KSB) dengan luas tanah 54 m² (lima puluh meter persegi) sampai dengan 72 m² (tujuh puluh dua meter persegi) dan kredit yang diberikan untuk membiayai bangunannya;
- iii) Kredit yang diberikan untuk perbaikan/pemugaran rumah sebagaimana dimaksud huruf a dan b;
- c) Kredit produktif yang diberikan oleh Bank Umum dan Bank Perkreditan Rakyat dengan plafond tidak melebihi Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah), antara lain :
 - i) Kredit Umum Pedesaan;
 - ii) Kredit Kelayakan Usaha (yang disalurkan oleh Bank Pemerintah).

Selain dari hal-hal tersebut diatas, maka oleh PMA/KBPN No. 4 Th. 1996 juga ditetapkan bahwa Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan yang diberikan untuk menjamin pelunasan-pelunasan jenis-jenis kredit sebagaimana tersebut dibawah ini :

1. Kredit produktif lain yang termasuk Kredit Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam Surat Keputusan Direksi Bank Indonesia No. 26/24/Kep/Dir/tanggal 29 Mei 1993 yang diberikan oleh Bank Umum

dan Bank Perkreditan Rakyat dengan plafond kredit Rp. 50.000.000,- (lima puluh juta rupiah) ke atas sampai dengan Rp. 250.000.000,- (dua ratus limapuluh juta rupiah);

2. Kredit Pemilikan Rumah yang termasuk dalam golongan Kredit Usaha Kecil sebagaimana dimaksud dalam surat Keputusan direksi Bank Indonesia No. 26/24/Kep/Dir/tanggal 29 Mei 1993 yang tidak termasuk jenis kredit sebagaimana dimaksud dalam pasal 2, yaitu kredit yang diberikan untuk kepemilikan rumah toko (ruko) oleh usaha kecil dengan luas tanah maksimum 200 m² (dua ratus meter persegi) dan luas bangunan rumah dan toko tersebut masing-masing tidak melebihi Rp. 250.000.000,-(dua ratus lima puluh juta), yang dijamin dengan hak atas tanah yang dibiayai pengadaannya dengan kredit tersebut;
3. Kredit untuk Perusahaan Inti dalam rangka KKPA PIRTRANS atau PIR lainnya yang dijamin dengan hak atas tanah yang pengadaannya dibiayai dengan kredit tersebut;
4. Kredit pembebasan dan kredit konstruksi yang diberikan Kepada Pengembang dalam rangka Kredit Pemilikan Rumah yang termasuk dalam pasal 1 angka 2 dan Pasal 2 angka 2 yang dijamin dengan hak

atas tanah yang pengadaan dan pengembangannya dibiayai dengan kredit tersebut.

Maka disini obyek hak tanggungan berupa hak atas tanah yang pensrtipikatannya sedang dalam pengurusan, surat kuasa membebankan hak tanggungan memiliki masa berlaku sampai 3 (tiga) bulan sejak tanggal dikeluarkannya sertpikat hak atas tanah yang menjadi obyek hak tanggungan.

Dalam memberikan hak tanggungan, oleh undang-undang hak tanggungan 1996, dipastikan dan diwajibkan bahwa pemberi hak tanggungan. Karena dengan hadirnya sendiri pemberi hak tanggungan tersebut, dimaksudkan agar akta pemberian hak tanggungan memberikanb kepastian yang kongrit bahwa pemberi hak tanggungan betul menghendaki dijadikan miliknua sebagai barang jaminan. Oleh karena hal tersebut diatas maka UUHT 1996, juga mengatur secara pasti dan mengikat bahwa diancam dengan ketidاكلakunya surat kuasa membebankan hak tanggungan jika tidak dibuat dan berbentuk akta otantik. Maka karenanya Pembuatan Kuasa membebankan hak tanggungan yang telah dikenal dengan sebutan SKHMT harus dibuat dihadapan PPAT dan Notaris yang bersangkutan yang berhak membuat akta pemberian hak tanggungan (pasal UUHT).

Sedangkan ketentuan isi dari surat kuasa membebankan hak tanggungan menurut pasal 15 UU Hak Tanggungan 1996 yang wajib dibuat dengan akta Notaris atau akta PPAT, harus memenuhi persyaratan sebagai berikut :

- a. Surat Kuasa membebankan hak tanggungan harus dibuat dengan akta Notaris atau PPAT;
- b. Surat kuasan mana tidak memuat kuasa untuk melakukan perbuatan lain dari membebankan hak tanggungan. Jadi hanya khusus tunggal tentang membebankan hak tanggungan;
- c. Surat kuasa membebankan hak tanggungan, tidak boleh memuat kuasa dengan hak substitusi;
- d. Surat kuasa membebankan hak tanggungan harus jelas dan pasti menyebutkan obyek hak tanggungan;
- e. Surat kuasa membebankan hak tanggungan harus jelas dan pasti menyebutkan jumlah utangnya;
- f. Surat kuasa membebankan hak tanggungan wajib jelas menyebutkan identitas kreditornya berikut namanya;
- g. Surat kuasa membebankan hak tanggungan wajib pula dengan tegas menyebutkan nama dan identitas debitornya;

- h. Surat kuasa membebankan hak tanggungan tidak dapat ditarik kembali atau tidak dapat berakhir, selain karena kuasa tersebut telah dilaksanakan atau karena kuasa tersebut dilaksanakan atau karena telah habis jangka waktunya, seyogyanya juga dicantumkan kembali secara tegas dalam pemberian kuasa.

Sebagaimana telah diuraikan diatas, maka surat kuasa membebankan hak tanggungan yang dimaksud oleh Peraturan Perundang-undangan adalah surat kuasa khusus yang tidak dapat dicabut kembali serta tidak ada hak untuk menubstitusikan serta pula memiliki bentuk dan ciri otentik. Lembaga surat kuasa di dalam UUHT tersebut merupakan pengecualian khusus jika pemberi hak tanggungan yang wajib hadir dihadapan PPAT, karena sesuatu sebab tidak dapat hadir .

Demikian juga mengenai kuasa ini pelaksanaan kuasa membebankan hak tanggungan yang dimaksudkan diatas hanya memiliki waktu 1 (satu) bulan berlakunya untuk hak atas tanah yang sudah terdaftar dan 3 (tiga) bulan untuk hak atas yang belum terdaftar.

Pemberi hak tanggungan dengan sendirinya juga pemberi surat kuasa membebankan hak tanggungan. Oleh karenanya ia adalah subyek hukum yang

memiliki wewenang untuk melakukan perbuatan hukum terhadap obyek hak tanggungannya.

Pemberi kuasa membebankan hak tanggungan didalam UUHT membatasi masa berlakunya untuk hak atas tanah yang sudah terdaftar wajib diikuti dengan perbuatan akta pemberian hak tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan kuasa tersebut, termasuk tanah-tanah yang sudah bersertipikat tetapi belum tertulis atas nama pemberi hak tanggungan yaitu sertipikat-sertipikat yang belum selesai pengurusan balik namanya, pemecahannya atau penggabungannya.

Didalam masalah kuasa tersebut sebagaimana diharapkan oleh UUHT No. 4 Th. 1996, sebagaimana dapat disimak dari hal-hal yang diketengahkan diatas, tampak bahwa UUHT kerja ekstra keras, ketat dan hati-hati dari Para Notaris dan PPAT, dalam pembuatan surat kuasa tersebut, dengan menempatkan keyakinan sebagai pegangan dalam menilai tentang kewenangan, kepemilikan yaitu obyek hak tanggungan dan kewenangan si pemberi kuasa dan penerima kuasa dalam memberikan kuasa tersebut.

Sebagai perbandingan tentang diperlukannya Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah adalah dengan dilembagakannya penggunaan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan, sebagaimana diatur dalam Pasal

15 Undang-Undang Hak Tanggungan (UUHT) yaitu Undang Undang No: 4 Tahun 1996 yang berbunyi “Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan mengenai hak atas tanah yang belum terdaftar wajib diikuti dengan pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan selambat-lambatnya 3 (tiga) bulan sesudah diberikan. SKMHT merupakan akta yang dibuat oleh pejabat umum, dalam hal ini Notaris atau PPAT, sehingga secara formal bahwa SKHMT telah diseragamkan dengan blangko SKHMT yang dibuat/dikeluarkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), hal sebagaimana telah diatur dengan PMNA/KBPN No. 3 Th. 1996 tentang “Bentuk Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan, Akta Pemberian Hak Tanggungan, Buku Tanah Hak Tanggungan, Dan Sertipikat Hak Tanggungan”. Hal inipun sejalan dengan Pasal 1793 KUHPerdata, bahwa kuasa dapat diberikan dan diterima antara lain berdasarkan akta umum.

Menurut Habib Adjie pada dasarnya kewajiban pemberi hak tanggungan adalah ¹⁹:

Pemberi Hak Tanggungan wajib hadir dihadapan PPAT. Tapi jika yang bersangkutan karena sesuatu hal tidak dapat hadir sendiri, ia wajib menunjuk pihak lain sebagai kuasanya, dengan surat kuasa membebankan Hak Tanggungan (SKHMT).Ketidakhadiran pemberi hak tanggungan dihadapan PPAT pada saat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan dihadapan PPAT pada saat pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan (APHT) merupakan alasan yang

¹⁹ Habib Adjie, Pemahaman Terhadap bentuk Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan, CV. Mandar Maju, Bandung, Hal. 8.

memperkenankan pemberi Hak Tanggungan untuk membuat atau mempergunakan SKHMT, oleh karena itu Ps. 15 ayat (1) Undang Undang No. 4 Th. 1996 menegaskan bahwa surat kuasa dimaksud harus bersifat khusus dan otentik yang harus dibuat dihadapan Notaris atau PPAT. Dengan demikian substansi SKMHT adalah pemberian kuasa dari satu subjek hukum (orang/badan hukum) lainnya (penerima kuasa) untuk melakukan satu urusan tertentu.

Berkaitan dengan hal tersebut maka perlu diperhatikan juga pengaturan pemberian kuasa tersebut menurut Kitab Undang-Undang Hukum Perdata (KUHPerdata) yang memberikan dasar umum (basic general) terhadap semua bentuk pemberian kuasa.

Selanjutnya didalam Pasal 1792 KUHPerdata memberikan batasan tentang Pemberian Kuasa, yaitu ²⁰:

Pemberian kuasa adalah suatu perjanjian dengan mana seorang memberikan kekuasaan atau wewenang kepada orang lain yang menerimanya, untuk atas namanya menyelenggarakan suatu urusan. Aspek yang perlu diperhatikan dari batasan tersebut diatas bahwa pemberian kuasa harus berupa "menyelenggarakan suatu urusan", dalam arti melakukan suatu perbuatan hukum tertentu yang akan melahirkan akibat hukum tertentu. Aspek lainnya dari batasan pemberian kuasa diatas yaitu implisit adanya suatu perbuatan perwakilan, hal ini dicirikan dari kalimat "untuk atas namanya.....", yang berarti adanya seorang yang mewakili orang lain dalam melakukan suatu perbuatan hukum tertentu.

Dalam hal seseorang kuasa menerima kuasa dari Pemberi Kuasa hanya dalam hubungan intern antara pemberi kuasa dan penerima kuasa, dimana penerima kuasa tidak berhak mewakili pemberi kuasa untuk melakukan hubungan dengan pihak ketiga, maka perjanjian kuasa ini tidak melahirkan suatu perwakilan. Akan tetapi dari batasan Ps. 1792 KUHPerdata dapat dilihat bahwa semua perjanjian pemberian kuasa akan melahirkan perwakilan atau dengan kata lain bahwa penerima kuasa dapat mewakili pemberi kuasa untuk melakukan suatu perbuatan hukum tertentu untuk dan atas nama pemberi kuasa.

²⁰ Ib.Id. Hal 8-9.

Substansi SKMHT merupakan pemberian kuasa yang sesuai dengan pengertian kuasa tersebut diatas, yaitu untuk melakukan atau menyelenggarakan satu urusan tertentu, dalam hal ini yaitu "membebaskan hak tanggungan" atau hanya khusus satu perbuatan untuk membebaskan hak tanggungan saja kedalam bentuk Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Orang yang bertindak sebagai penerima kuasa berkewajiban melaksanakan tugasnya dengan sebaik-baiknya. Ada beberapa kewajiban yang penting untuk dilaksanakan oleh penerima kuasa, antara lain ²¹:

- Melaksanakan tugas yang diberikan dengan sempurna.
- Kuasa wajib mempertanggungjawabkan kerugian yang timbul akibat kelalaian atau ketidaksempurnaan pelaksanaan tugasnya.
- Kuasa wajib memberikan laporan tentang apa yang diperbuatnya dan memberikan perhitungan kepada pemberi kuasa tentang segala hal yang diterimanya dalam melaksanakan tugas yang diberikan.
- Kuasa wajib bertanggung jawab atas tindakan yang dilaksanakan oleh kuasa substitusi. Ps. 1803 KUHPerdara menegaskan bahwa penerima kuasa bertanggung jawab atas tindakan kuasa substitusi dalam hal :
 - a. Apabila pengangkatan kuasa substitusi tidak diperbolehkan atau tidak mendapat persetujuan dari pemberi kuasa.
 - b. Apabila pengangkatan kuasa substitusi telah mendapat wewenang dari pemberi kuasa tanpa menentukan siapa orangnya, ternyata orang tersebut tidak cakap atau tidak mampu.
- Kuasa wajib membayar bunga uang tunai yang diterimanya, jika uang yang diterimanya dipergunakan untuk kepentingan sendiri. Kewajiban penerima kuasa dalam SKMHT terikat dengan janji-janji yang telah ditentukan secara terbatas-tegas dalam SKMHT tersebut, karena janji-janji tersebut telah ditetapkan isinya oleh BPN, meskipun tidak menutup kemungkinan untuk untuk menentukan kewajiban atau janji lain bagi penerima kuasa selama

²¹ Ib.Id. Hal. 11-12.

tidak bertentangan dengan Undang-undang Hak Tanggungan dan peraturan perundang-undangan lainnya yang berkaitan. Dengan kata lain kewajiban penerima kuasa dalam SKMHT bersifat kuasa (*Lex Specialis*) sedangkan yang diatur dalam KUHPdata bersifat umum (*Lex Generalis*) dan keduanya saling mengisi.

Menurut G.H.S. Lumban Tobing didalam bukunya yang berjudul Peraturan Jabatan Notaris, menyatakan ²²:

Undang-undang mengharuskan bahwa akta-akta partij, dengan diancam akan kehilangan otentitasnya atau dikenakan denda, harus ditandatangani oleh para pihak yang bersangkutan atau setidaknya didalam akta itu diterangkan apa yang menjadi alasan tidak ditandatangani akta itu oleh pihak atau para pihak yang bersangkutan, misalnya para pihak atau salah satu pihak yang bersangkutan, misalnya para pihak atau salah satu pihak buta huruf atau tangannya lumpuh dan lain sebagainya, keterangan mana harus dicantumkan oleh notaris dalam akta itu dan keterangan itu dalam hal ini berlaku sebagai ganti tanda tangan (*surrogaat tanda tangan*). Dengan demikian untuk akta partij pendatangan oleh para pihak merupakan suatu keharusan. Untuk akta relaas tidak menjadi soal, apakah orang-orang yang hadir itu menolak untuk menandatangani akta ini. Apabila misalnya pada pembuatan berita acara rapat para pemegang saham dalam perseroan terbatas orang-orang yang hadir telah meninggalkan rapat sebelum akta itu ditandatangani, maka cukup notaris menerangkan didalam akta, bahwa para yang hadir telah meninggalkan rapat sebelum menandatangani akta itu dan dalam hal ini akta itu tetap merupakan akta otentik.

Pembedaan yang dimaksud diatas penting, dalam kaitannya dengan pemberian pembuktian sebaliknya (*tegenbewijs*) terhadap isi akta itu. Terhadap kebenaran isi dari akta pejabat (*ambtelijke akta*) tidak dapat diganggu gugat, kecuali dengan menuduh bahwa akta itu palsu. Pada akta partij dapat digugat isinya, tanpa menuduh akan kepalsuannya, dengan jalam menyatakan bahwa keterangan dari para pihak yang

²² G.H.S. Lumban Tobing,, Peraturan Jabatan Notaris, Penerbit Erlangga, Jakarta, Hal. 52-62

bersangkutan ada diuraikan menurut sesungguhnya dal akta itu, akan tetapi keterangan yang diberikan itu diperkenankan pembuktian sebaliknya (tegenbewijs).

Dalam hubungannya dengan apa yang diuraikan diatas, maka yang pasti secara otentik pada akta partij terhadap pihak lain, ialah :

1. tanggal dari akta itu;
2. tandatangan dibawah yang ada dalam akta itu;
3. identitas dan orang-orang yang hadir (comparanten);
4. bahwa apa yang tercantum dalam akta itu adalah sesuai dengan apa yang diterangkan oleh para penghadap kepada notaris untuk dicantumkan dalam akta itu, sedangkan kebenaran dari keterangan-keterangan itu sendiri hanya pasti antara pihak-pihak yang bersangkutan sendiri.

Perbedaan terbesar antara akta otentik dan akta yang dibuat dibawah tangan, ialah :

- a. akta otentik mempunyai tanggal yang pasti , sedangkan mengenai tanggal dari akta yang dibuat dibawah tangan tidak selalu demikian;
- b. grosse dari akta otentik dalam beberapa hal mempunyai kekuatan eksekutorial seperti putusan hakim, sedangkan akta yang dibuat dibawah tangan tidak pernah mempunyai kekuatan eksekutorial;
- c. kemungkinan akan hilangnya akta yang dibuat dibawah tangan lebih besar dibandingkan dengan akta otentik.

Kekuatan pembuktian akta otentik, dengan demikian juga akta notaris, adalah akibat langsung yang merupakan keharusan dari ketentuan perundang-undangan, bahwa harus ada akta-akta otentik sebagai alat pembuktian dan dari tugas yang dibebankan oleh undang-undang kepada pejabat-pejabat atau orang-orang tertentu. Dalam pemberian tugas inilah terletak pemberian tanda kepercayaan kepada para pejabat itu dan pemberian kekuatan pembuktian kepada akta-akta yang mereka buat. Sebab jika tidak demikian untuk apa menugaskan kepada mereka untuk memberikan keterangan dari mereka semua apa yang mereka saksikan didalam menjalankan jabatan mereka "atau untuk" merelativ secara otentik semua apa yang diterangkan oleh para penghadap kepada notaris, dengan permintaan agar keterangan-keterangan mereka itu dicantumkan dalam suatu akta dan menugaskan mereka untuk membuat akta mengenai itu.

Menurut pendapat yang umum yang dianut, pada setiap akta otentik, dengan demikian juga pada akta notaris, dibedakan 3 kekuatan pembuktian, yakni :

- a. Kekuatan pembuktian lahiriah (Uitwendige bewijskracht);
- b. Kekuatan pembuktian formal (Formele bewijskracht);
- c. Kekuatan pembuktian material (Materielke bewijskracht).

2.9. PERALIHAN HAK ATAS TANAH

Mengenai Peralihan Hak Atas Tanah, Boedi Harsono di dalam bukunya Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA), Isi dan Pelaksanaannya, jilid 1, Hukum Tanah Nasional, menerangkan²³:

Bahwa beralihnya hak atas tanah karena pewarisan tanpa wasiat yang terjadi karena hukum dengan meninggalnya pemegang hak, dalam perbuatan hukum pemindahan hak. Menurut hukum perdata jika pemegang sesuatu hak atas tanah meninggal dunia, hal tersebut karena hukum beralih kepada ahli warisnya. Peralihan hak tersebut kepada ahli waris, yaitu siapa saja yang termasuk didalam ahli waris. , berapa bagian masing-masing dan bagaimana cara pembagiannya, diatur oleh hukum waris almarhum pemegang hak yang bersangkutan, bukan oleh hukum tanah. Hukum tanah memberikan ketentuan mengenai penguasaan tanah yang berasal dari warisan dan hal-hal mengenai pemberian surat tanda bukti pemilikannya oleh para ahli waris.

Menurut Ps. 20 PP 10/1961 dalam waktu 6 bulan sejak meninggalnya pemegang hak para ahli warisnya wajib meminta pendaftaran peralihan haknya. Mengenai kelanjutan penguasaan tanah yang bersangkutan oleh para ahli waris yang tidak memenuhi persyaratan sebagai subyek haknya atau yang bertempat tinggal diluar kecamatan letak tanah yang diperolehnya (Ps. 3.c. PP 224/1961) atau melampaui batas maksimum yang ditentukan dalam perundang-undangan landreform (UU 56 Prp 1960), ada ketentuannya khusus untuk

²³ Boedi Harsono, Hukum Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Pelaksanaannya, Penerbit Djambatan, Jakarta, 1999, Hal. 317-319

dan karenanya juga baru mengikat para pihak dan ahli warisnya karena administrasi PPAT sifatnya tertutup bagi umum.

Dalam hal hibah wasiat hak atas tanah yang bersangkutan beralih kepada penerima wasiat pada saat pemberi wasiat meninggal dunia. Hal itu baru diketahui oleh para pihak yang bersangkutan. Untuk memperoleh surat bukti yang lebih kuat dan lebih luas daya pembuktiannya pemindahan haknya didaftarkan pada kantor pertanahan Kabupaten/ Kotamadya, untuk dicatat pada buku tanah dan sertipikat yang bersangkutan. Dengan dicatatnya pemindahan hak tersebut pada sertipikat haknya, diperoleh surat tanda bukti yang kuat. Demikian dinyatakan dalam Ps. 23, 32 dan 38. Karena administrasi pendaftaran tanah yang ada di Kantor Pertanahan Kabupaten/Kotamadya mempunyai sifat terbuka bagi umum, maka dengan dicatatnya pemindahan hak tersebut pada buku tanah haknya, bukan hanya yang memindahkan hak dan ahliwarisnya, tetapi pihak ketigapun dianggap mengetahui, bahwa penerima hak adalah pemegang haknya yang baru.

Jadi yang dimaksud dengan peralihan hak atas tanah, sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 24 tahun 1997 adalah beralihnya kepemilikan/penguasaan hak atas tanah dari pemegang hak kepada pihak lain yang didahului atau berdasarkan akta yang dibuat oleh atau dihadapan pejabat yang berwenang atau otentik atau putusan dari pejabat berwenang yang ditunjuk oleh negara, yaitu:

1. Akta PPAT;
2. Risalah Lelang;
3. Putusan Hakim yang mempunyai kekuatan hukum tetap.
4. Keterangan Warisan

Sehingga peralihan hak lebih melekat terhadap hak atas tanah dibandingkan pembebanan hak atas tanah karena pada pembebanan, hak atas tanahnya belum beralih kepada pihak lain. Namun Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungannya telah diseragamkan oleh Badan Pertanahan Nasional (BPN), sehingga lebih menjamin kepastian hukum dibandingkan dengan tidak diseragamkan bentuknya.

2.10. Akta PPAT

Berdasarkan Pasal 1 huruf 4 PP. No: 37 Tahun 1998, bahwa yang dimaksud Akta PPAT adalah akta yang dibuat oleh PPAT sebagai bukti telah dilaksanakannya perbuatan hukum tertentu mengenai Hak Atas Tanah atau Hak Milik Atas satuan Rumah Susun.

Sehingga KUHPdata sebagaimana juga berdasarkan SEMA No: 3 Tahun 1963, bahwa KUHPdata bukan diberlakukan sebagai Undang-Undang, namun hanya diberlakukan sebagai “Pedoman” saja. Oleh karena di dalam Hukum Pertanahan termasuk mengenai PPAT dan akta PPATnya tidak tunduk pada KUHPdata sebagai undang-undang, seperti halnya notaris selaku pejabat umum, namun hanya sebagai pedoman saja.

Berdasarkan hal tersebut Hukum Pertanahan/ Agraria berlaku sebagai “lex specialis” terhadap Hukum Perdata di bidang Pertanahan/ Agraria.

BAB III

METODE PENELITIAN

3.1. METODE PENDEKATAN

Penelitian ini menggunakan dua model pendekatan, yaitu pendekatan yuridis normatif dan pendekatan yuridis empiris terhadap hukum. Pendekatan yuridis normatif digunakan sebagai titik masuk (akses), sedangkan untuk kedalaman dan perluasannya menggunakan pendekatan empiris, karena dalam penelitian ini akan dilihat bagaimana bekerjanya hukum dalam masyarakat. Dengan demikian dalam penelitian ini disamping akan dikaji secara teori (law in book), juga dikaji bagaimana yang terjadi di masyarakat (law in action).

Pendekatan yuridis empiris dalam penelitian ini dimaksudkan untuk dapat memberikan penjelasan atas permasalahan yang diteliti dalam hubungannya dengan aspek-aspek hukum, serta mencoba menjelajahi realistik empirik dalam masyarakat. Hukum tidak hanya dilihat sebagai suatu entitas normatif yang mandiri atau isoterik, melainkan justru harus dilihat sebagai bagian riil dari sistem sosial yang lain. Sehingga

pelaksanaan surat kuasa mengalihkan hak atas tanah berdasarkan Pasal. No.39 ayat 1 huruf (d) PP No. 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah Jo. Peraturan Pelaksanaannya PMNA/KBPN No. 3/1997 dalam implementasinya disamping perlu diteliti dari aspek-aspek hukumnya juga realistik empiriknya dalam masyarakat. Hal tersebut karena dalam perkembangan studi-studi kebijaksanaan dalam perundang-undangan disamping menyangkut persoalan hukum juga tingkah laku sosial.

Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode kualitatif. Diharapkan dengan metode ini akan ditemukan makna-makna tersembunyi dibalik obyek maupun subyek yang akan diteliti. Metode penelitian kualitatif. Diharapkan dengan metode tersebut akan ditemukan makna-makna yang tersembunyi dibalik obyek kualitatif sebagai suatu konsep keseluruhan untuk mengungkapkan rahasia sesuatu, dilakukan dengan menghimpin informasi dalam keadaan sewajarnya, mempergunakan cara kerja yang sistematis, terarah dan dapat dipertanggungjawabkan secara kualitatif, sehingga tidak kehilangan sifat ilmiahnya. Artinya penelitian ini tidak hanya merekam hal-hal yang nampak secara eksplisit saja melainkan harus melihat secara keseluruhan fenomena yang terjadi didalam masyarakat.

3.2. SPESIFIKASI PENELITIAN

Spesifikasi penelitian ini adalah penelitian deskriptif analitis, dimana akan berupaya untuk menggambarkan rinci secara empiris yang menjadi pokok permasalahan dengan tanpa menggunakan Hipotesa dan tanpa melakukan perhitungan secara statistik.

3.3. LOKASI PENELITIAN

Penelitian ini dilakukan di Kota Semarang, karena Ibu Kota Propinsi Jawa Tengah yang volume pekerjaan peralihan hak atas tanah berdasarkan Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah sebagai dasar Akta PPAT cukup tinggi dan mempunyai celah-celah ketidakpastian hukum yang bervariasi.

3.4. JENIS DAN SUMBER DATA

Jenis data yang digunakan dalam penelitian adalah :

- a) Data Primer, yaitu data langsung diperoleh di lapangan;
- b) Data Sekunder, yaitu data yang mendukung data primer.

Data primer yang bersifat publik, seperti :

- a) Data arsip;

b) Data resmi pada instansi pemerintah;

c) Data yang dipublikasikan.

Data sekunder di bidang hukum, yang meliputi :

a) Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi.

b) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang kaitannya dengan bahan hukum primer terdiri dari : hasil rancangan peraturan perundang-undangan, hasil karya ilmiah para sarjana, hasil-hasil penelitian.

Berdasarkan penggunaan data tersebut, dapat ditentukan sumber data dalam penelitian ini, yaitu :

Sumber data primer, yaitu responden atau nara sumber. Data primer diperoleh diperoleh dari Kantor Kota Semarang, Pelayanan PBB dan PPh dan beberapa kantor PPAT di Kota Semarang.

Sumber data sekunder, yaitu berbagai peraturan perundangan, literatur hukum, dokumen/risalah peraturan perundang-undangan.

3.5. METODE PENGUMPULAN DATA

Data dalam penelitian ini dikumpulkan informasi-informasi dari :

1. Wawancara;

dilakukan secara terarah, tetapi bersifat terbuka yang dipersiapkan lebih dahulu dan akan diajukan menurut urutan dan rumusan yang tercantum.

2. Studi Pustaka;

yaitu berbagai dokumen yang didapat dari Kantor Pertanahan Kota Semarang , Kantor Pelayanan PBB Kota Semarang dan Kantor Pelayanan Pajak.

3. Pengamatan (observasi)

3.6. TEKNIK PENGAMBILAN SAMPEL

Mengenai populasi sampel tidak semua unsur dalam populasinya mempunyai kesempatan yang sama untuk menjadi anggota sampel, adapun teknik pengambilan sampel dengan menggunakan teknik “Non-random Sampling” yang berupa “Proposive Sampel”(sampel yang bertujuan atau bermaksud) . Adapun dipilih meggunakan teknik ini karena responden yang dijadikan sampel yaitu orang-orang yang

ditunjuk merupakan orang-orang yang paling mengetahui permasalahan peralihan hak atas tanah, yaitu pejabat-pejabat Kantor Pertanahan Kota Semarang yang khusus terkait dibidang pelayanan meneliti dokumen-dokumen peralihan hak atas tanah, terdiri dari :

1. Kepala Kantor Pertanahan Kota Semarang;
2. Kepala Seksi Pengukuran dan Pendaftaran Tanah Kantor Pertanahan Kota Semarang;
3. Kepala Sub Seksi Peralihan Hak, Pembebanan Hak dan PPAT Kantor Pertanahan Kota Semarang;
4. dan 10 (sepuluh) orang Notaris selaku PPAT yang telah berpengalaman menjalankan tugasnya lebih dari 5 tahun di Kota Semarang.

3.7. METODE PENYAJIAN DATA

Dari data yang diperoleh mencakup data yang merupakan data primer dan data sekunder yang diproses lagi secara ilmiah, sebab berapa pun jumlah data dan tingkat nilai data yang terkumpul setelah diadakan penelitian maka jika tidak disusun dan diolah secara benar, data tersebut akan merupakan data yang tidak memberikan manfaat sehingga

penelitian yang dilakukan tidak mencapai sasaran yang diharapkan. Maka dalam hal ini, data yang disajikan dalam bentuk pendapat-pendapat, keputusan serta penjelasan yang terurai dengan menggunakan Analisa SWOT (Strength-Weakness-Opportunity-Threatnes) dengan Pendekatan Sistem yang lebih jelas akan diuraikan di dalam BAB IV.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Berdasarkan uraian-uraian penjelasan pada bab-bab terdahulu, khususnya oleh Pakar Hukum Agraria Budi Harsono dan Pengamat Agraria Herman Soesangobeng, ditegaskan bahwa Hukum Agraria adalah berdasarkan Hukum Adat yang dituangkan di dalam UUPA dan sejak UUPA diberlakukan, peraturan-peraturan yang mengatur tentang Hukum Agraria produk Hindia Belanda dicabut, termasuk di Burger Wet Book yang menjadi KUHPerdato .

Sehingga pengaturan Hukum Agraria Indonesia/ Hukum Tanah Nasional bersumber pada UUPA dan peraturan pelaksanaannya dan berkaitan dengan judul tesis ini tentang Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah Berdasarkan Akta PPAT Dalam Rangka Menjamin Kepastian Hukum Di Kota Semarang, yaitu bersumber pada :

1. Pasal 19 UUPA;
2. PP No. 24 tahun 1997 (Revisi PP No. 24 tahun 1961 tentang Pendaftaran Tanah);
3. PP No. 37 tahun 1998;
4. PMNA/KBPN no. 3 tahun 1997.

Sehingga KUHPdata hanya sebagai pedoman saja, hal ini diperkuat oleh SEMA No. 3/1963 bahwa KUHPdata tidak dipandang sebagai undang-undang, tetapi hanya sebagai pedoman (Buku Undang-Undang); oleh karena itu jika memang dipandang perlu di Bidang Pertanahan/Agraria ini mengacu pada beberapa pasal KUHPdt, maka harus disyaratkan secara tegas di dalam ketentuan peraturan atau produk/akta di bidang Pertanahan/Agraria tersebut, sehingga menjamin kepastian hukumnya.

Kerangka Berpikir :

Adapun dalam penulisan thesis ini agar didapat hasil dan pembahasan yang dapat dipertanggung jawabkan di dalam ilmu pengetahuan, maka penulis mencoba dengan kerangka berpikir berdasarkan "Pendekatan Sistem".

Menurut Wahyudi Kumurotomo dan Subando Agus Margono di dalam bukunya berjudul "Sistem Informasi Manajemen, Penerbit Gadjahmada University Press, Yogyakarta, cetakan 2, tahun 1998, hal. 8, secara sederhana suatu Sistem dapat diartikan :

sebagai suatu kumpulan atau himpunan dari unsur, komponen atau variabel-variabel yang terorganisasi, saling berinteraksi, saling tergantung satu sama lain dan terpadu.

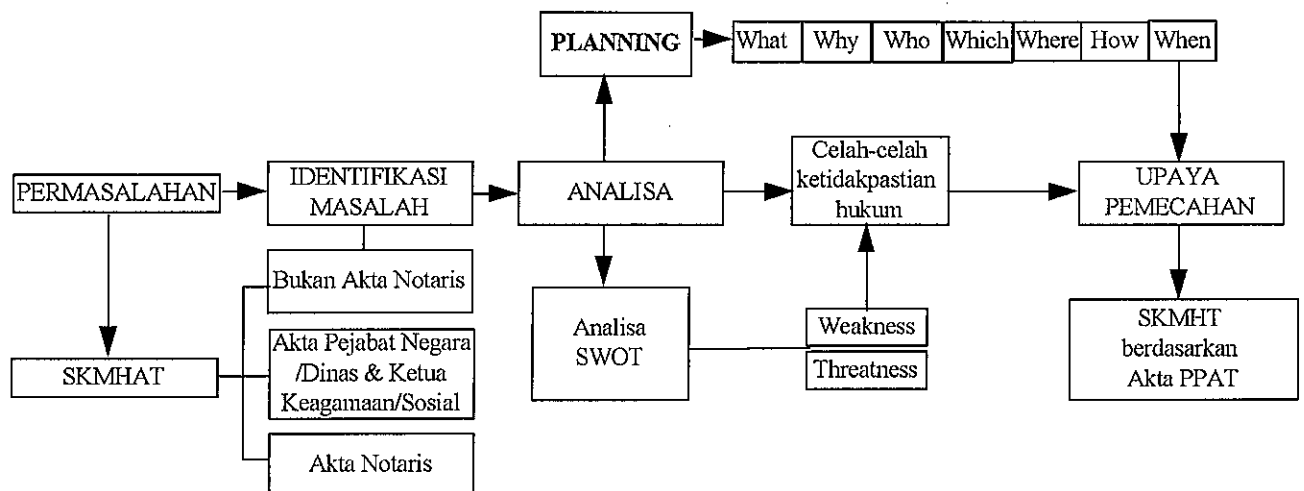
Sedangkan menurut Poernomosidi Hadjisarosa di dalam bukunya tentang Butir-Butir Untuk memahami Pengertian Mengenai Hal Secara Benar dan Utuh

dan Butir-Butir Untuk Memahami Pengertian Fungsi, Analisis Tingkat Kesiapan dan Input Manajemen, Magister Manajemen STIE Mitra Indonesia, Yogyakarta, tahun 1997, bahwa esensi dari Pendekatan Sistem adalah “Cara Mengenali Hal secara Benar dan Utuh”.

Berdasarkan hal tersebut di atas berpendapat bahwa Pendekatan Sistem atau Berpikir Sistem adalah cara berpikir yang urut, runtut, saling berkait, berhirarkis dalam mencapai tujuan.

Di dalam Berpikir sistem/ Pendekatan Sistem ini agar diharapkan

Hasil dan Pembahasan yang mengarah pada “Mengenali Hal secara Benar dan Utuh, maka penulis menggunakan langkah-langkah Pendekatan Sistem sebagai berikut :



Gambar 1.

Langkah-langkah Pendekatan Sistem

Adapun keterangan gambar tersebut di atas diuraikan sebagai berikut :

1. Menentukan Masalah :

yaitu Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah [SKMHAT].

2. Menetapkan Identifikasi Masalah :

yaitu Adanya Ketidakpastian Hukum dari SKMHAT yang bersifat pluralisme menjadi 3 kelompok yang berlaku pada saat ini.

3. Analisa :

Di dalam Pendekatan Sistem ini penulis memilih menggunakan Analisa SWOT di dalam analisisnya, dengan alasan agar SKMHAT dapat diketahui eksistensi secara Hukum Agraria/Pertanahan, PPh dan BPHTB sebagai berikut:

Tinjauan dari sisi INTERNAL :

Strenght/ Kekuatan : (selanjutnya disingkat dengan huruf “S”)

tinjauan formil: ada hal-hal yang berkaitan dengan ketentuan Hukum Agraria/ Hukum Pertanahan sebagai dasar yang mengikat para pihak di surat kuasa;

tinjauan materiil: dari segi materi/ isi kuasa, adanya kekuatan mengikat

terhadap para pihak yang tidak bertentangan dengan

Hukum Agraria/ Hukum Pertanahan,

Weakness/ Kelemahan : (selanjutnya disingkat dengan huruf “W”)

tinjauan formil: tidak/ kurang adanya kaitan dasar hukum Hukum

Agraria/ Pertanahan berkaitan dengan eksistensi surat kuasa;
tinjauan materiil: dari segi isi/ materi kuasa bertentangan dengan Hukum

Agraria/ Pertanahan, termasuk memenuhi ketentuan
kuasa mutlak sebagaimana dimaksud pada Pasal 39 ayat 1 huruf “d”
PP No. 24 tahun 1997.

Tinjauan dari sisi EKSTERNAL :

Oppurtunity/Peluang : (selanjutnya disingkat dengan huruf “S”)

tinjauan formil: adanya dasar hukum pada kuasa berdasarkan Hukum

Agraria/ Pertanahan dan tidak menyimpangi ketentuan Pph
dan BPHTB jika kuasa dilaksanakan, dilengkapi dengan
ketentuan tentang kuasa berdasarkan KUHPerdara
sepanjang tidak bertentangan dengan Hukum Agraria/
Pertanahan;

tinjauan materiil: eksistensi kuasa menjamin kepastian hukum terhadap
pihak ketiga sesuai ketentuan Hukum Agraria/ Pertanahan
Pph dan BPHTB.

Threatness/Ancaman : (selanjutnya disingkat dengan huruf “T”)

tinjauan formil: apabila kuasa dilaksanakan maka secara hukum formil berakibat
menimbulkan celah-celah ketidak pastian hukum, baik Hukum

Agraria/Pertanahan, Pph dan BPHT maupun Hukum Perdata dan Hukum Pidana.

tinjauan materiil : apabila kuasa dilaksanakan, maka secara materiil menimbulkan celah-celah ketidak pastian hukum, baik Hukum Agraria/Pertanahan, Pph dan BPHT maupun Hukum Perdata dan Hukum Pidana.

Hasil analisa dari keadaan “Kekuatan dan Peluang” yang kemudian diperbandingkan dengan “Kelemahan dan Ancaman” . Di dalam hasil analisa ini yang berupa Informasi berdasarkan pengelolaan data bersumber dari data-data primer berupa dokumen-dokumen SKMHAT yang berada di Kantor Pertanahan Kota Semarang juga berdasarkan data-data sekunder berupa ketentuan Peraturan Perundang-Undangan di Bidang Pertanahan/ Agraria; maka didapat hasil analisa bahwa “Kelemahan dan Ancaman” terhadap SKMHAT yang berlaku pada saat ini, menimbulkan celah-celah ketidak pastian hukum yang tidak dapat dicegah apalagi dihilangkan oleh Kekuatan dan Peluang yang ada.

Upaya Pemecahan :

Dalam rangka upaya pemecahan untuk menghilangkan Kelemahan dan Ancaman ketidak pastian hukum terhdap SKMHAT yang berlaku pada saat ini; maka agar di dapat Hasil dan Pembahasan yang komprehensif dalam rangka

Berpikir Sistem, penulis menggunakan cara yang mengarah pada pendekatan Manajemen, yaitu melalui Proses atau Fungsi “PLANNING/ PERENCANAAN”.

adapun pengertian dari Perencanaan oleh para pakar Manajemen adalah:

“Proses memutuskan/ menentukan sebelumnya mengenai :

1. What : Apa judul Tesis-nya ?
2. Why : Mengapa memilih/mengambil judul Tesis tersebut ?
3. Who : Siapa yang mengatur Produk Hukum tersebut ?
4. Which : Dipilih jenis akta apa yang digunakan ?
5. Where : Dimana akan diberlakukan ?
6. How : Bagaimana pengaturan berkaitan dengan SKMHAT tersebut ?
7. When : Kapan diberlakukannya ?

tentang pembakuan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT

Pengaturan di bidang Pertanahan/ke-Agraria-an diserahkan kepada Negara, dengan dipercayakan secara umum kepada pemerintah yaitu Badan Pertanahan Nasional (“How”). Sehingga Produk-produk Peraturan Bidang Pertanahan/Agraria ialah tetap bersumber pada asas-asas Hak Adat Bangsa Indonesia yang diatur di dalam hak atas tanah.

Berkaitan dengan produk-produk hukum BPN berkaitan dengan ke-PPAT-an berupa pembakuan Akta PPAT, guna memenuhi pembuatan hukum

sebagaimana diatur di dalam Pasal 2 PP No. 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, yaitu sebagai berikut :

- (1) PPAT bertugas pokok melaksanakan sebgai kegiatan pendaftaran tanah dengan membuat akta sebagai bukti telah dilakukannya perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun, yang akan dijadikan dasar bagi pendaftaran tanah yang diakibatkan oleh perbuatan hukum itu.
- (2) Perbuatan hukum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut :
 - a. jual beli;
 - b. tukar menukar;
 - c. hibah;
 - d. pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
 - e. pembagian hak bersama;
 - f. pemberian Hak Guna Bangunan/Hak Pakai atas tanah Hak Milik;
 - g. pemberian Hak Tanggungan;
 - h. pemberian kuasa membebaskan Hak Tanggungan.

Berkaitan dengan wewenang PPAT membuat Akta Tanah, maka PPAT wajib mematuhi pasal 39 PP No. 24/1997 :

(1) PPAT menolak untuk membuat Akta, jika :

a. mengenai bidang tanah yang sudah terdaftar atau hak milik atas satuan rumah susun, kepadanya tidak disampaikan sertipikat asli hak yang bersangkutan atau sertipikat yang diserahkan tidak sesuai dengan daftar-daftar yang ada di Kantor Pertanahan; atau

b. mengenal bidang tanah yang belum terdaftar, kepadanya tidak disampaikan :

surat bukti hak sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 ayat (1) atau surat keterangan Kepala Desa/Kelurahan yang menyatakan bahwa yang bersangkutan menguasai bidang tanah tersebut sebagaimana dimaksud dalam pasal 24 ayat (2); dan

surat keterangan yang menyatakan bahwa bidang tanah yang bersangkutan belum bersertipikat dari Kantor Pertanahan, dari pemegang hak yang bersangkutan dengan dikuatkan oleh Kepala Desa/Kelurahan; atau

c. salah satu atau para pihak yang akan melakukan perbuatan hukum yang bersangkutan atau salah satu saksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 38 PP no. 24/1997 tidak berhak atau tidak memenuhi syarat untuk bertindak demikian; atau

- d. salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan hak; atau
- e. untuk perbuatan hukum yang akan dilakukan belum diperoleh ijin Pejabat atau instansi yang berwenang, apabila izin tersebut diperlukan menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku; atau
- f. obyek perbuatan hukum yang bersangkutan sedang dalam sengketa mengenai data fisik atau data yuridisnya; atau
- g. tidak dipenuhi syarat lain atau dilanggar larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang bersangkutan.

(2) Penolakan untuk membuat akta tersebut diberitahukan secara tertulis kepada pihak-pihak yang bersangkutan disertai alasannya.

Sedangkan Akta-akta PPAT untuk menuangkan perbuatan-perbuatan hukum tersebut di atur di dalam Pasal 95 dan 96 PMNA/ KBPN No, 3 tahun 1997 yaitu sebagai berikut :

Pasal 95 :

- (1) Akta tanah yang dibuat oleh PPAT untuk dijadikan dasar pendaftaran perubahan data pendaftaran tanah adalah :
 - a. Akta jual beli;

- b. Akta tukar menukar;
 - c. Akta hibah;
 - d. Akta pemasukan ke dalam perusahaan (inbreng);
 - e. Akta pembagian hak bersama;
 - f. Akta pemberian Hak Guna Bangunan atas tanah Hak Milik;
 - g. Akta Pemberian Hak Pakai atas Tanah Hak Milik;
- (2) Selain akta-akta sebagaimana dimaksud pada ayat (1) PPAT juga membuat SKMHAT yang meruoakan akta pemberian kuasa yang dipergunakan dalam pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan.

Adapun pengaturan perbuatan-perbuatan hukum dan pengaturan hubungan-hubungan hukum sebagaimana dimaksud di dalam PP No. 24 tahun 1997 dan PP No. 37 tahun 1998 dan PMNA/ KBPN No. 3 tahun 1997. Hal ini merupakan salah satu bukti implikasi bahwa Hukum Tanah Nasional/Hukum Agraria Indonesia berdasarkan Hukum Adat dan bertendens pada Hukum Administrasi Negara yang merupakan kewenangan Negara sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA, yaitu dengan mencetak secara Nasional formulir/blangko Akta PPAT tersebut oleh Pemerintah (PERURI) dengan diberi nomor seri blangko sebagai fungsi controlling pada fungsi Manajemen Hukum Administrasi Negara.

Berkaitan dengan tidak diaturnya ketentuan perbuatan hukum Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah secara khusus di Bidang Pertanahan oleh BPN, yaitu di dalam PP No. 37/ 1998 dan tidak diaturnya pembakuan Akta Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah (SKMHAT) di dalam PMNA/KBPN No. 3 tahun 1997, sehingga hal ini di lapangan masih berlaku pluralisme terhadap jenis surat kuasa tersebut, yaitu sebagai berikut :

1. Kuasa dibuat dihadapan Notaris;
2. Kuasa disahkan oleh Lurah saja atau disahkan oleh Lurah dan Camat;
3. Kuasa di bawah tangan dilegalisasi oleh notaris;
4. Kuasa di bawah tangan diwaarmaking oleh notaris;
5. Kuasa di bawah tangan dari komisaris kepada direksi pada Badan Hukum atau PT. Pengembang.
6. Kuasa Khusus/ dilingkungan pejabat Badan Negara/ Daerah, Instansi Pemerintah/ Daerah, Badan Keagamaan/ Sosial.

Disamping terjadi pluralisme, yang lebih utama adalah justru resiko dari prulalisme trsebut yaitu adanya celah-celah ketidakpastian hukum baik di bidang Hukum Pertanahan maupun Pajak Peralihan Hak Atas Tanah yaitu Pph dan BPHTB terhadap para pihak yang wajib dipenuhi sebelum melakukan perbuatan hukum yang dituangkan di dalam Akta PPAT.

Hal tersebut diatas yang melatar belakangi penulis untuk memilih judul tersebut diatas, sebagaimana halnya dasar pendidikan Pasca Sarjana (S-2) yaitu mengajukan pertanyaan yang paling mendasar dari filosofinya/ hal-hal melatar belakangi yaitu mengapa diperlukan pembakuan SKMHAT berdasar Akta PPAT (untuk memenuhi kerangka berpikir “why”), sebagaimana halnya perbuatan-perbuatan hukum lainnya yang telah diatur di dalam PP No. 37 tahun 1998 dan akta-akta PPATnya diatur di dalam PMNA/KBPN No. 3/ 1997.

Menjawab hal ini, maka penulis mencoba meneliti kelemahan-kelemahan berupa “celah-celah ketidakpastian hukum” karena tidak diaturnya SKMHAT berdasarkan Akta PPAT yang terjadi di lapangan yaitu ada dua pemisahan ruang lingkup hukum yang dilanggar, yaitu :

1. Ruang Lingkup Bidang Pertanahan, khususnya Pendaftaran Tanah :
Disamping terjadinya pluralisme jenis SKMHAT sebagaimana disebutkan di atas. Bahwa berdasarkan dokumen-dokumen SKMHAT sebagai data primer di Kantor Pertanahan Kota Semarang dari 300 dokumen dan sebagaimana telah diutarakan di muka, ada prulalisme jenis SKMHAT yang digunakan, maka penulis mencoba menganalisa mengenai kelemahan-kelemahan dari SKMHAT sebagaimana diterangkan di atas.

2. Pruralisme jenis SKMHAT tersebut dapat digolongkan menjadi 3 kelompok, sebagai berikut :

- Akta yang bukan merupakan akta notaris.
- Akta yang bersifat tugas Negara/ kedinasan / sosial khusus keagamaan.
- Akta yang merupakan akta notaris.

Tabel 1.
Hasil Wawancara Dengan Pejabat Kantor Pertanahan
Tentang SKMHAT bukan Akta Notaris

No	Kelemahan	Kuasa Bukan Akta Notaris		Keterangan
		Setuju	Tidak	
1.	Beraneka ragam/ Pluralisme	30%	70%	Perlu ada pembukuan secara materi
2.	Kurang menjamin kepastian hukum	70%	30%	—
3.	Di kantor Lurah/Camat kurang jelas batasannya apakah termasuk warmaaking/legalisasi	60%	40%	Apakah tanda tangan para pihak dihadapan Lurah/Camat.

Solusi : Setuju untuk diatur/ditertibkan materi dari pada surat kuasa mengalihkan hak atas tanah dan apabila dilakukan pembakuan secara formil, tidak memperlambat efektifitas pelayanan masyarakat.

Tabel 2.
Hasil Wawancara dengan Pejabat Kantor Pertanahan :
SKMHAT untuk Tugas Negara/ Kedinasan /
Sosial Khusus Keagamaan

No	Kelemahan	Kuasa Bukan Akta Notaris		Keterangan
		Setuju	Tidak	
1.	Beraneka ragam/ Pluralisme	90%	10%	Secara formil masih ada jaminan dari Negara / Dinas / Badan Hukum/ Badan Sosial khusus Keagamaan
2.	Kurang menjamin kepastian hukum	—	100%	Secara materiil dijamin oleh Negara /Dinas/ Badan Hukum

Berdasarkan Tabel 2. tersebut diatas SKMHAT untuk Tugas Negara/Kedinasan/Sosial Khusus Keagamaan dapat dibuat oleh atau dihadapan pejabat Negara/ Kedinasan/ badan Sosial Keagamaan tersebut, namun dapat juga menggunakan Akta SKMHAT yang akan dibakukan.

Tabel 3.
Hasil Wawancara dengan Pejabat Kantor Pertanahan
Tentang SKMHAT Akta Notaris

No	Kelemahan	SKMHAT Akta Notaris		Keterangan
		Setuju	Tidak Setuju	
1.	Beraneka ragam/ Pluralisme materi akta	30%	70%	—
2.	Indikasi adanya celah-celah ketidakpastian hukum	70%	30%	—

Solusi : berdasarkan tabel 3. tersebut diatas, maka setuju untuk diatur/ditertibkan materi dari pada surat kuasa mengalihkan hak atas tanah dan apabila dilakukan pembakuan secara formil, tidak memperlambat efektifitas pelayanan masyarakat

Tabel 4
 Hasil Wawancara dengan Notaris/PPAT :
 Tentang Kuasa Akta Notaris

No	Kelemahan	Kuasa Akta Notaris		Keterangan
		Setuju	Tidak Setuju	
1.	Beraneka ragam/ Pluralisme materi akta	40%	60%	—
2.	Indikasi adanya celah- celah ketidakpastian hukum	60%	40%	—

Berdasarkan tabel 4 tersebut di atas, SKMHAT untuk lebih menjamin kepastian hukum dapat dibakukan berdasarkan Akta PPAT, dengan syarat tidak menghambat efektifitas pelayanan kepada masyarakat, karena jika SKMHAT dibakukan baik secara formil maupun materiil dapat lebih menjamin kepastian hukum terhadap pembuatan Akta Peralihan Hak Atas Tanah oleh PPAT.

Tabel 5.
 Kelompok SKMHAT yang bukan berupa Akta Notaris

No.	Persetujuan		2 Saksi	Pengesahan	Volume Pekerjaan	Keterangan
	Suami /Istri	Orang yang Berwenang				
1.	tidak ada	-	-	Lurah	sedikit : 1%	-
2.	ada	-	-	Lurah	sedikit : 2%	-
3.	tidak ada	-	-	<ul style="list-style-type: none"> • Lurah • Camat 	sedikit : 1%	-
4.	ada	-	-	<ul style="list-style-type: none"> • Lurah • Camat 	sedikit : 2%	-
5.	ada	-	-	notaris	sedikit : 3%	sifat legalisasi

					5%	
7.	-	akta di bawah tangan	-	-	sedikit : 10%	PT. pengembang kuasa komisiaris kepada Direktur sesuai Akta Notaris
8.	-	ada	-		sedikit : 1%	Instansi/Pemerintah/Badan Negara

Berdasarkan tabel 5. diatas, ternyata dari SKMHAT Akta yang bukan merupakan akta notaris terdapat 7 jenis akta yang dapat diringkas hanya menjadi 5 jenis saja karena pengesahan oleh lurah saja maupun oleh lurah dan camat dapat dijadikan satu jenis saja. Kemudian informasi yang kami peroleh bahwa selama ini Kantor Pertanahan Kota Semarang tidak pernah memberikan contoh pembakuan hukum bentuk formal dan isi material SKMHAT. Hal ini disebabkan karena tidak adanya ketentuan pengaturan yang memberi wewenang Kepala Kantor Pertanahan untuk mengatur hal tersebut.

Menurut Pejabat Kantor Pertanahan mengenai Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah sebagai dasar pembuatan Akta PPAT, berdasarkan Ps. 103 ayat 2 PMNA/ KBPN No: 3 Th 1997 menjadi tanggung jawab sepenuhnya PPAT karena tidak dipersyaratkan sebagai dokumen Peralihan Hak Atas Tanah, namun karena dalam rangka memenuhi fungsi controlling di dalam tinjauan Manajemen berkaitan dengan Pasal 39 ayat 1 huruf "d" PP No. 24/1997, maka fotocopy SKMHAT yang disahkan oleh Notaris dilampirkan sebagai dokumen pendaftaran Hak Atas Tanah.

Untuk lebih jelasnya, penulis di dalam penelitiannya perlu menganalisa eksistensi secara yuridis mengenai dokumen - dokumen tersebut :

SKMHAT yang bukan Akta Notaris:

Untuk lebih mempermudah di dalam mengamati Analisa SWOT, maka penulis menyajikannya dalam model/bentuk tabel :

Tabel 6.

Analisa SKMHAT tanpa persetujuan suami/istri pemegang Hak Atas Tanah yang disahkan oleh Lurah saja atau oleh Lurah dan Camat

Internal		Eksternal	
S :	hanya semata-mata mengandalkan kekuatan pembuktian tanda tangan, yang ada pengesahan lurah dan camat dapat lebih kuat dari pada yang hanya disahkan oleh lurah saja.	O :	semata-mata diserahkan pada keyakinan PPAT sebagai dasar pembuatan Akta PPAT.
W :	tidak ada persetujuan suami/isteri pemegang Hak Atas Tanah, padahal wajib diperlukan apabila tersebut Harta Persatuan/ gono-gini. Hal ini beresiko gugatan perdata dan atau tuntutan pidana	T :	jika terbukti harta persatuan / gono-gini membuka peluang resiko sengketa kepemilikan tanah Harta persatuan/gono-gini karena menghilangkan hak suami/istri pemegang Hak Atas Tanah, merugikan Pihak Penerima Hak berdasarkan Akta PPAT.

Tabel 7.

Analisa SKMHAT ada persetujuan suami/istri atau pihak lain yang berwenang memberi persetujuan yang disahkan oleh Lurah saja atau disahkan oleh Lurah dan Camat.

Internal		Eksternal	
S :	secara hukum formil cukup	O :	sepanjang unsur Strenght

	kuat, sepanjang isinya mempunyai kekhususan berkaitan dengan peralihan hak atas tanah		dipenuhi dapat sebagai dasar pembuatan Akta PPAT
W :	beresiko pemalsuan apabila penanda tangan oleh pihak pemberi kuasa tidak dihadapan pejabat, khususnya lurah	T :	jika bersifat sekedar mengetahui administrasi surat atau bersifat seperti waarmaking oleh notaris, maka tidak menjamin keabsahan tanda tangan si pemberi kuasa, jika dipalsu maka dapat terjerat tindak pidana

Mengenai pengesahan oleh Lurah di dalam hukum jika mengacu berdasarkan/Peraturan Jabatan Notaris (PJN), tidak jelas apakah termasuk : legalisasi (bahwa tanda tangan para pihak khususnya pemberi kuasa di hadapan Pejabat Umum, dalam hal ini lurah dan atau camat); atau bersifat waarmaking saja (bahwa tanda tangan dari pemberi kuasa tidak dihadapan lurah dan atau camat)

Tabel 8.
Analisa SKMHAT berdasarkan akta
dibawah tangan yang dilegalisasi Notaris

Internal		Eksternal	
S :	keabsahan tanda tangan dihadapan pejabat umum/ notaris	O :	sepanjang isi/ materi yang benar dapat dipertanggung jawabkan secara hukum dapat menjamin kepastian hukum
W :	dapat bersifat kuasa umum, bukan merupakan kuasa khusus mengalihkan Hak Atas Tanah	T :	model ini kurang diketahui perbedaan kedudukan hukumnya antara legalisasi

		dengan waarmaking oleh masyarakat umum
--	--	--

Tabel 5.
SKMHAT berdasarkan akta di bawah tangan diwaarmaking oleh notaris.

Internal		Eksternal	
S :	tidak sekuat legalisasi oleh notaris	O :	tidak sekuat legalisasi oleh notaris
W :	tidak dijamin keabsahan tanda tangan para pihak, hal ini beresiko pemalsuan tanda tangan dari pihak pemberi kuasa	T :	jika terjadi pemalsuan dapat terseret tindak pidana; dan berakibat merugikan pihak penerima hak berdasarkan peralihan hak

1. Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka didapat hasil bahwa sepanjang dijamin kepastian keabsahan tanda tangan dari pihak pemberi kuasa oleh pejabat, baik oleh notaris (legalisasi) maupun oleh lurah atau lurah dan camat serta sepanjang isi/ materi dari SKMHAT menunjuk khusus berkaitan dengan peralihan haknya dapat dijadikan dasar yang kuat pembuatan akta PPAT.
2. Namun apabila hal ini tidak dilakukan pembakuan blangko berdasarkan Akta PPAT, maka bukan hanya celah-celah ketidak pastian hukum yang ada dari beberapa jenis SKMHAT di atas, tetapi juga justru celah-

celah ketidak pastian hukum karena isi/ materi di dalam SKMHAT yang dibuat para pihak dihadapan notaris yang akan diuraikan di bawah ini sulit untuk dijangkau.

3. SKMHAT yang dibuat oleh Pejabat Negara, Daerah, Instansi Pemerintah, Ketua Badan Keagamaan dan Sosial.
4. Dalam rangka efektifitas pelaksanaan tugas negara dan pemerintah, maka terhadap SKMHAT yang dibuat oleh Pejabat Negara/ Daerah/ Instansi Pemerintah, bersifat khusus tidak perlu menggunakan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT.
5. Dalam rangka memuliakan pelayanan sosial keagamaan, maka terhadap SKMHAT yang dibuat oleh Pengurus Badan Sosial Keagamaan, sepanjang untuk kepentingan sosial khusus keagamaan berdasarkan anggaran dasarnya, maka tidak diperlukan Akta PPAT; sepanjang isi/ materi nya tidak bertentangan dengan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT.
6. SKMHAT yang dibuat dihadapan Notaris :

Mempunyai kedudukan yang kuat secara hukum dengan syarat isi/material kuasa tersebut tidak membuat celah-celah ketidakpastian hukum yaitu disamping memenuhi ketentuan Pasal 39 ayat 1 PP No. 24

tahun 1997, yaitu PPAT menolak untuk membuat akta, jika salah satu pihak atau para pihak bertindak atas dasar suatu surat kuasa mutlak yang pada hakikatnya berisikan perbuatan hukum pemindahan, juga celah-celah ketidakpastian hukum di bawah ini, jika :

1. Tidak ada persetujuan suami/istri pemegang Hak Atas Tanah	W
2. Kuasa mutlak yaitu merupakan kuasa yang tidak dapat dicabut kembali oleh pemberi kuasa dengan alasan apapun.	W
3. Kuasa yang tidak segera dilaksanakan lebih dari 5 tahun, hal ini berindikasi penguasaan spekulasi tanah dan gugur demi hukum apabila para pihak, terutama pemberi kuasa meninggal dunia.	T
4. Kuasa dengan Hak Substistusi, dimana biasanya pihak yang diberi kuasa terdiri dari 2 orang, namun yang ditulis /termuat pada saat Akta dibuat dihadapan Notaris sampai dengan pembuatan sebagai dasar pembuatan Akta PPAT hanya satu (nomor satu).	W
5. Sedangkan pihak penerima kuasa nomor 2; hal ini	

<p>dimaksud hanya semata-mata pertimbangan praktis, yaitu apabila penerima Kuasa Sibtitusi nomor 1 tidak dapat melaksanakan kuasa tersebut, maka dikemudian hari dapat diisi pihak nama Penerima Kuasa nomor 2 yang padahal tidak menghadap dan tidak menandatangani pada saat pembuatan tanggal Akta Kuasa dibuat.</p> <ul style="list-style-type: none"> • apabila dilaksanakan, hal ini cacat hukum • apabila pihak penerima kuasa ke-2 yang ditulis menyusul / tidak menghadap tersebut ⇒ melaksanakan, maka Akta tersebut batal demi hukum. 	<p>W</p> <p>T</p>
6. Kuasa yang bersifat umum, tidak khusus untuk mengalihkan Hak Atas Tanah.	T
7. Kuasa yang tidak menunjuk nomor Hak Atas Tanah, tetapi hanya jalan ⇒ status tanah	W
8. Kuasa yang memuat beberapa Hak Atas Tanah sekaligus, bahkan ada yang sampai berisi sampai dengan 10 bidang tanah, hal ini berindikasi merupakan penguasaan spekulasi tanah.	W
9. Kuasa khusus dibuat karena terjadi Alih Debitur Kreditor	T

B. Ruang Lingkup Bidang Perpajakan berkaitan dengan Peralihan Hak Atas Tanah, yaitu :

- a. Pajak Penghasilan (Pph) atas hak atas tanah berdasarkan PP No. 48/1974 dan direvisi oleh PP no. 27/1996 (T)
- b. BPHTB berdasarkan UU no. 21/1997 yang direvisi dengan UU no. 20/2000 (T)

Berdasarkan hal tersebut di atas, disebabkan adanya indikasi penguasaan spekulasi tanah oleh pihak penerima kuasa yang dapat mengakibatkan terjadinya celah-celah ketidakpastian hukum yang dapat mengakibatkan tidak terbayarnya Pph dan BPHTB tersebut. Hal ini akhirnya merugikan pada Negara dari pemasukan kedua jenis pajak peralihan hak atas tanah tersebut .

Dalam hal ini pemberi kuasa telah mengalihkan hak kepemilikan pemegang hak atas tanah kepada penerima kuasa berdasarkan Akta Pengikatan Jual Beli di hadapan Notaris , yaitu dalam ruang lingkup Hukum Perdata sebagai baru taraf janji membeli dan belum lunas, sehingga bidang tanah dan atau bangunannya belum diserahkan , yang bukan merupakan ruang lingkup bidang Hukum Pertanahan Negara/Hukum Agraria Indonesia, dalam hal ini

belum merupakan Peralihan Hak berdasarkan Akta PPAT yang berazas tunai, terang dan kontan, tetapi semata-mata hanya kuasa dan ini pun didukung dengan pasal-pasal di KUHPerdato.

Namun berdasarkan masukan dari notaris, bahwa SKMHAT dalam hal ini khususnya Kuasa Menjual ada dua jenis, yaitu sebagai berikut:

1. Surat Kuasa Menjual berdasarkan pengikatan jual beli yang sudah dilunasi terlebih dahulu, baru kemudian dibuatkan Akta Pelunasan oleh para pihak penjual dan pembeli dihadapan notaris dan ditindak lanjuti Surat Kuasa Menjual dihadapan notaris tersebut.

2. Surat Kuasa Menjual yang tidak berdasarkan butir 1 di atas, hanya semata-mata bersifat kuasa sebagaimana tentang kuasa di KUHPerdato; dan sebagian besar jenis kuasa jauh ini lebih banyak dibandingkan dengan jenis kuasa butir 1 di atas; Hal ini dapat berakibat batal/ gugur demi hukum sebagaimana KUHPerdato apabila salah satu pihak terutama pihak pemberi kuasa meninggal dunia

Oleh karena itu keduanya tetap dapat berindikasi mengakibatkan terjadinya tidak dibayarnya :

1. Pph, apabila peralihan hak/ nilai jualnya sampai dengan \geq Rp. 60 juta atau lebih;

2. BPHTB, apabila nilai peralihan hak/ nilai jualnya diatas 20 juta.

Sehingga Negara sebagai pengatur kesejahteraan rakyat turut dirugikan. Oleh karena itu hal-hal ini tidak boleh berlama-lama terjadi penyimpangan hukum karena seharusnya terjadi Peralihan Hak Atas Tanah kepada Penerima Kuasa berdasarkan Akta PPAT bukan berdasarkan Akta Pengikatan Jual Beli dan Kuasa Menjual yang berindikasi telah menguasai Hak Atas Tanah langsung dialihkan kepada pihak pembeli baru, apalagi kuasa baru dilaksanakan setelah 5 tahun. Hal ini semua termasuk di dalam ruang lingkup Pasal 39 ayat 1 huruf “d” PP No. 24 tahun 1997, yaitu kuasa yang hakekatnya berisikan kuasa mutlak karena isinya kuasa telah merupakan peralihan hak tanpa Akta PPAT.

Sehubungan dengan hal tersebut dari hasil penelitian dari para PPAT yang dipilih, secara umum mereka dapat menerima SKMHAT berdasarkan Akta PPAT karena mengingat celah-celah ketidakpastian hukum yang diuraikan diatas, yang beresiko pada pembuatan Akta PPAT berdasarkan SKMHAT yang berlaku saat ini baik secara Hukum tanah/ Hukum Agraria, Hukum Pajak, Hukum Perdata, bahkan Hukum Pidana. Oleh karena itu kewenangan hal ini pengaturannya diserahkan pada BPN yang juga sekaligus selaku pembina PPAT.

Kemudian untuk menjawab kerangka berpikir “Which”, yaitu akta apakah yang dipilih dan pejabat siapakah yang dipilih berwenang mengesahkan akta yang dibuat berdasarkan keterangan/ pernyataan dari para pihak ini?.

Berdasarkan penjelasan diatas sudah jelas Akta yang dipilih untuk menyatukan pluralisme dari jenis akta yang ada; yaitu secara umum berdasarkan Akta PPAT, sedangkan secara khusus karena kebutuhan tertentu dapat oleh pejabat negara tertentu atau pejabat kedutaan besar di luar negeri.

Apakah SKMHAT berdasarkan Akta PPAT tersebut otentik ?; Untuk menjawab hal ini maka dapat kita lihat sebagai dimaksud di dalam Ps. 1 huruf (i) PP No. 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, bahwa PPAT adalah pejabat umum yang diberi kewenangan untuk membuat “akta-akta otentik” mengenai perbuatan hukum tertentu mengenai hak atas tanah atau hak Milik Atas satuan Rumah Susun.

Hal ini pun berdasarkan bahwa ruang lingkup bidang hukum Tanah Nasional /Hukum Agraria Indonesia adalah berdasarkan Hukum Adat; yang bersifat *lex spesialis* terhadap *lex generalis* KUHPerdata, bahwa Akta Otentik sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 1868 KUHPerdata adalah akta yang bentuknya ditentukan oleh undang-undang.

Lebih lanjut lagi sebagaimana telah diutarakan dimuka, bahwa berdasarkan SEMA no. 3/1963 KUHPerdata bukanlah dipandang sebagai undang-undang, namun hanya sebagai “pedoman hukum” saja. Adapun sebagai perbandingan saja dapat kita lihat pemberlakuan Pasal 108 dan 110 KUHPerdata yang menyatakan bahwa wewenang seseorang istri yang tidak cakap melakukan perbuatan hukum. Bayangkan jika KUHPdt ini sebagai undang-undang, maka pasal diskriminatif ini tidak sesuai dengan UUD 1945 bahwa kedudukan perempuan dan laki-laki adalah sama di mata hukum. Secara khusus bagaimana kedudukan hukum seorang perempuan yang telah kawin sebagai notaris dan PPAT, jika KUHPerdata dianggap sebagai undang-undang, maka seluruh Akta yang dibuat oleh notaris dan PPAT perempuan yang telah kawin seluruhnya batal demi hukum, karena keberadaan Notaris sebagaimana diatur di dalam Peraturan Jabatan Notaris (PjN) adalah semata-mata sebagai tindak lanjut Pasal 1868 KUHPerdata. Jadi bisa kita bayangkan bahwa kekuatan seorang perempuan yang telah kawin yang melakukan seluruh perbuatan hukum, termasuk sebagai notaris dan PPAT hanya semata-mata berdasarkan SEMA No. 3 tahun 1963 dan bukan berdasarkan Undang-Undang, dalam hal ini KUHPerdata.

Oleh karena itu sangat bijaksana bahwa KUHPdata tidak dipandang sebagai undang-undang namun hanya sebagai pedoman, dimana jika akan digunakan di dalam ruang lingkup Hukum Tanah Nasional/Hukum Agraria Indonesia harus secara jelas ditegaskan terlebih di dalam Produk Hukum yang dibuat.

Kemudian untuk memenuhi kerangka berpikir “where” yaitu di mana akan digunakan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT. Maka idealnya sesuai Hukum Tanah Nasional/ Hukum Agraria Indonesia di wilayah Hukum Republik Indonesia, namun sebagai uji coba di lapangan dapat dilaksanakan terlebih dahulu di Kota Semarang.

Kemudian untuk melaksanakan kerangka berpikir “How” yaitu bagaimana pengaturan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT dapat dilaksanakan ?;

Untuk menjawab hal tersebut, maka diperlukan perangkat hukum yang mengaturnya sebagai dasar Hukum keberadaannya bagaimana pengorganisasian, bagaimana pelaksanaan dan fungsi controlling/ pengawasannya di dalam Manajemen Hukum Adimistrasi Negara .

Sebagai halnya diuraikan diatas sebelumnya, idealnya jika akan diberlakukan secara nasional, maka diatur berdasarkan Peraturan Kepala Badan

Pertanahan Nasional (BPN), bahkan jika perlu sebagai bahan masukan revisi PP No. 24 tahun 1997 dan peraturan pelaksanaannya yaitu PMNA/ KBPN No. 3 tahun 1997, yang informasinya memang akan direvisi . Apabila sebagai uji coba terlebih dahulu di lapangan yaitu di Kota Semarang, maka penulis mengusulkan kepada BPN yaitu berdasarkan Keputusan Kepala BPN. Hal ini untuk memenuhi kerangka berpikir “When”, yaitu kapan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT diberlakukan.

Dalam rangka menjamin kepastian hukum dengan mencegah celah-celah ketidakpastian Hukum, maka perangkat Hukum yang akan dibuat harus menutup celah-celah tersebut yaitu dengan membuat isi/materi SKMHAT berdasarkan Akta PPAT, dengan memenuhi ketentuan-ketentuan di dalam PP No. 37 tahun 1998, yaitu sebagai berikut :

1. Pasal 21:

- (1) Akta PPAT dibuat dengan bentuk yang ditetapkan oleh Menteri.
- (2) Semua jenis akta PPAT diberi satu nomor urut yang berulang pada permulaan tahun takwin.
- (3) Akta PPAT dibuat dalam bentuk asli dalam 2 (dua) lembar, yaitu :
 - a. lembar pertama sebanyak 1 (satu) rangkap disimpan oleh PPAT yang bersangkutan, dan

- b. lembar kedua sebanyak 1 (satu) rangkap atau lebih menurut banyaknya hak atas tanah atau Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun yang menjadi obyek perbuatan hukum dalam akta yang disampaikan kepada Kantor Pertanahan untuk keperluan pendaftaran, atau dalam hal akta tersebut mengenai pemberian kuasa membebankan Hak Tanggungan, disampaikan kepada pemegang kuasa untuk dasar pembuatan Akta Pemberian Hak Tanggungan, dan kepada pihak-pihak yang berkepentingan dapat diberikan salinannya.

2. Pasal 22 :

Akta PPAT harus dibacakan/dijelaskan isinya kepada para pihak dengan dihadiri oleh sekurang-kurangnya 2 (dua) orang saksi sebelum ditandatangani seketika itu juga oleh para pihak, saksi-saksi dan PPAT.

3. Pasal 23:

- (1) PPAT dilarang membuat Akta, apabila PPAT sendiri, suami atau isterinya, keluarganya sedarah atau semenda, dalam garis lurus tanpa pembatasan derajat dan dalam garis ke samping sampau derajat kedua, menjadi pihak dalam perbuatan hukum yang bersangkutan, baik sendiri maupun melalui kuasa, atau menjadi kuasa dri pihak lain.

- (2) Di daerah kecamatan yang hanya terdapat seorang PPAT yaitu PPAT sementara dan di wilayah desa yang Kepala Desanya dapat membuat akta untuk keperluan pihak-pihak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) setelah mengucapkan sumpah jabatan PPAT di depan PPAT Sementara yang bersangkutan.

dengan berlakunya SKMHAT berdasarkan Akta PPAT ini, maka secara umum SKMHAT dalam jenis apapun tidak berlaku; kecuali guna kepentingan khusus tertentu yang ditujukan kepada Badan Sosial Keagamaan dan Pejabat Negara yang menjalankan tugas-tugas negara yang sangat penting bagi kepentingan nasional, termasuk pejabat Kedutaan Besar Republik Indonesia dapat sebagai ganti fungsi PPAT atau tidak memerlukan akta tersebut dalam kapasitas tugas kenegaraannya

Dalam rangka menjamin kepastian hukum, ruang lingkup SKMHAT diatur sebagai berikut :

1. Kuasa memuat persetujuan orang/ orang atau pihak pihak yang harus memberikan persetujuan, antara lain: suami/ isteri dari pemegang hak, para ahli waris lainnya, direksi dan atau komisaris berdasarkan anggaran dasar/anggaran rumah tangga yang dibuat dihadapan Notaris, pejabat-pejabat

di Badan Negara/ Instansi Pemerintah /Badan Keagamaan / Sosial dan lain-lain.

2. Kuasa dengan Hak Substitusi/pengganti secara tegas menunjuk pada orang/orang-orang bank secara sendiri atau bersama-sama wajib menghadap dan menandatangani Akta dihadapan PPAT, dalam hal ini tidak boleh ada nama orang yang ditulis kemudian (tidak pada saat akta tersebut dibuat) yang melaksanakan kuasa tersebut, yang konsekweksinya batal demi hukum jika ini dilanggar.
3. Kuasa tidak boleh merupakan kuasa mutlak yaitu kuasa yang tidak dapat dicabut kembali oleh pemberi kuasa dengan alasan apapun.
4. Kuasa bersifat khusus yaitu secara tegas untuk mengalihkan Hak Atas Tanah , Hak Milik Atas Satuan Rumah Susundan Tanah bekas Hak Milik Adat (karena Berdasarkan Pasal II Peralihan UUPA telah dikonversi menjadi Hak Milik/ HM), sedangkan tidak untuk Tanah Negara.
5. Kuasa harus jelas mencantumkan Nomor Hak Atas Tanah, jika berasal dari Tanah Bekas Hak Milik Adat/Yasan harus jelas mencantumkan nomor kahir/ letter D/ Petuknya, kemudian informasi letak bidang tanahnya sesuai sertipikat atau letter D nya; khususnya untuk alih debitur KPR yang sertipikatnya belum diterbitkan dari pemecahan/ pemisahan dari induknya,

maka dapat dengan mencantumkan nomor Hak Atas Tanah Induknya dan informasi yang sesuai data fisik dan data yuridis yang akan ditampilkan di sertipikatnya.

6. Kuasa disyaratkan hanya menunjuk 1 (satu) nomor Hak Atas Tanah; guna menghindari dari spekulasi kepemilikan/ penguasaan tanah.
7. Jangka waktu Kuasa ditetapkan untuk menghindari indikasi spekulasi kepemilikan/ penguasaan tanah, yaitu telah beralih pada pihak penerima kuasa dan selain itu menghindar tidak dibayarnya Pph dan BPHTB yang dapat merugikan Negara.
8. Jangka waktu berlakunya ditetapkan paling lambat 6 bulan sejak akta ditandatangani dihadapan PPAT, dan untuk substitusi dapat ditambah 3 bulan sejak kuasa substitusinya dibuat dihadapan PPAT, jika batas waktu dilampaui, maka batal demi hukum.
9. Jangka waktu kuasa untuk alih Debitur diberi jangka waktu selama hutangnya lunas dengan syarat harus dialihkan terlebih dulu berdasarkan Akta PPAT kepada Pihak II selaku Pihak Alih Debitur; Jika dilakukan oleh Debitur untuk kedua kalinya atau seterusnya, maka harus wajib dibuatkan Peralihannya atau Jual Beli berdasar Akta PPAT setiap peralihan tersebut dan wajib didaftar secara urut di Kantor Pertanahan secara bertahap.

10. Jangka waktu untuk Badan Hukum, Badan Sosial Keagamaan berlaku sepanjang para pihak masih menjabat sesuai anggaran dasarnya.
11. Kuasa yang merupakan kuasa menjual untuk dilengkapi kuitansi/ akta pelunasan, bahwa pemegang hak atas tanah telah menerima uang hasil penjualan tersebut.
12. Ketentuan-ketentuan Kuasa yang berlaku di KUHPdata dapat sebagai tambahan pedoman sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan SKMHAT ini.

Kuasa SKMHAT berdasarkan Akta PPAT ini turut juga melaksanakan Fungsi Controlling karena pencegahan di awal perbuatan hukum sebelum dibuatkan Akta PPAT berdasarkan kuasa.

Apabila dilakukan Analisa SWOT terhadap SKMHAT berdasarkan Akta PPAT akan didapat hasil sebagai berikut:

STRENGHT/ KEKUATAN (RUANG LINGKUP INTERNAL) :

Terpenuhinya unfikasi hukum secara umum dibidang SKMHAT dan lebih menjamin kepastian hukum di bidang Pertanahan/ Agraria, khususnya berkaitan dengan peralihan hak atas tanah.

WEAKNESS/ KELEMAHAN (RUANG LINGKUP EKSTERNAL) :

Kelemahan di dalam ruang lingkup Hukum Pertanahan relatif tidak ada, namun tinjauan efektifitas di dalam ruang lingkup Manajemen, yaitu adanya batasan wilayah kerja PPAT yang diatur berdasarkan PP No. 37/ 1998 tentang Peraturan Jabatan PPAT, yaitu hanya didalam satu kota, baik Kabupaten/ Kota/ Kotamadia, sehingga perlu dicarikan upaya pemecahan yang bersifat inovatif.

OPPORTUNITY/ PELUANG (RUANG LINGKUP EKSTERNAL) :

Lebih menjamin kepastian hukum dalam rangka menghilangkan celah-celah ketidak pastian hukum, baik di bidang Pertanahan/ Agraria maupun Perpajakan berkaitan dengan peralihan hak atas tanah, yaitu Pph maupun BPHTB serta dibidang Keperdataan, Hukum Tata Usaha Negara bahkan Hukum Pidana.

THREATNESS/ ANCAMAN (RUANG LINGKUP EKSTERNAL) :

Ancaman di ruang lingkup Hukum Pertanahan relatif tidak ada, namun akibat adanya "Kelemahan" di atas, berakibat di dalam tinjauan Manajemen adanya indikasi tidak se-fleksibel penggunaan SKMHAT yang berlaku pluralisme pada saat ini .

Berdasarkan Analisa SWOT tersebut di atas, agar SKMHAT berdasarkan Akta PPAT disamping jelas lebih menjamin kepastian hukum dibandingkan SKMHAT yang berlaku pada saat ini, juga perlu mempertimbangkan segi efektifitas di dalam ruang lingkup Manajemen. Oleh

karena itu keadaan “Weakness/ Kelemahan” yang berakibat menjadi keadaan “Threatness/ Ancaman”, maka ditempuh upaya pemecahan yang bersifat Inovatif dengan tetap dapat dipertanggung jawabkan secara Hukum Pertanahan Nasional yang bersifat fleksibel/ luwes untuk kemudahan pelayanan masyarakat sebagaimana salah satu azas Hukum Adat dan dengan mengacu pada Surat Kuasa Membebaskan Hak Tanggungan (SKMHT) yang dapat dibuat disamping oleh PPAT, juga oleh Notaris apabila tanah yang dijamin berada diluar kantor kreditur/pemberi Hak Tanggungan; yaitu maka dapat diatur sebagai berikut :

1. Untuk pemberi kuasa yang memang beralamat sesuai KTP tidak sama satu kota dengan letak tanah, maka SKMHAT dapat tidak menggunakan berdasarkan Akta PPAT, tetapi dapat menggunakan akta yang dibuat para pihak dihadapan notaris atau pejabat negara atau camat selaku kepala wilayah kecamatan atau pejabat KBRI jika diluar negeri, dengan syarat secara materi memenuhi ketentuan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT ataupun pejabat-pejabat tersebut dapat juga menggunakan blangko akta SKMHAT tersebut, guna menghindari terjadinya celah-celah ketidak pastian hukum sebagai mana diuraikan di atas.

2. Terhadap hal-hal tertentu yang bersifat khusus untuk SKMHAT yang dibuat oleh Pejabat Negara, Daerah, Instansi Pemerintah, Pengurus Keagamaan :

a) Dalam rangka efektifitas pelaksanaan tugas negara dan pemerintah, maka terhadap SKMHAT yang dibuat oleh Pejabat Negara/ Daerah/ Instansi Pemerintah, bersifat khusus tidak perlu menggunakan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT.

b) Dalam rangka memuliakan pelayanan tugas yang langsung berkaitan dengan misi sosial keagamaan, antara lain seperti Wakaf, tempat-tempat ibadah keagamaan maka terhadap SKMHAT yang dibuat oleh Pengurus Badan Sosial Keagamaan, sepanjang untuk kepentingan sosial khusus keagamaan berdasarkan anggaran dasarnya tidak diperlukan Akta PPAT, serta isi/ materi nya tidak bertentangan dengan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT.

Berdasarkan hasil pembahasan tersebut didapat hasil :

1. Bahwa Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah (SKMHAT) yang diberlakukan pada saat ini masih menimbulkan celah-celah ketidak pastian hukum.

2. Bahwa Pembakuan Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah (SKMHAT) yang dibuat dihadapan PPAT atau untuk hal-hal tertentu/khusus oleh pejabat lain yang ditunjuk dapat menghilangkan celah-celah ketidak pastian hukum.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

5.1. KESIMPULAN

1. Dalam rangka menjamin kepastian Hukum dalam ruang lingkup Hukum Tanah Nasional atau Hukum Agraria Indonesia, khususnya di Bidang Pendaftaran Tanah dan menjamin kepastian hukum di ruang lingkup perpajakan berkaitan dengan Peralihan Hak Atas Tanah dalam rangka meningkatkan pemasukan kepada Negara melalui PPh dan BPHTB, maka berdasarkan tesis ini ternyata SKMHAT yang bersifat pluralisme berlaku pada saat ini hanya berdasarkan kebiasaan sebagai sumber hukum, dapat menimbulkan celah-celah ketidakpastian hukum, oleh karena itu penulis mengusulkan tentang pembakuan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT berlaku secara Nasional.
2. Diusulkan pembakuan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT atau untuk hal-hal tertentu/khusus oleh pejabat lain yang ditunjuk, dapat diberlakukan di Kota Semarang sebagai uji coba pelaksanaannya berdasarkan keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional.

5.2. SARAN

1. Dimohon Badan Pertanahan Nasional dapat menindaklanjuti usulan SKMHAT berdasarkan Akta PPAT ini dalam rangka kepastian hukum di Kota Semarang berdasarkan Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional sebagai upaya uji coba.
2. Apabila SKMHAT ini layak untuk diberlakukan secara Nasional, maka dapat diberlakukan berdasarkan Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nasional sebagai perwujudan Hukum Tanah Nasional .
3. Jika memang memungkinkan dapat sekaligus sebagai bahan masukan pada saat yang tepat terhadap revisi/penyempurnaan PP No. 24/1997 Jo. PMNA/KBPN No. 3/1997, yang saat ini sedang diajukan rancangannya.
4. Adapun usulan/draft SKMHAT sebagaimana terlampir pada halaman terakhir tesis ini.
5. Dalam rangka kewenangan Negara sebagaimana dimaksud di dalam Pasal 2 UUPA, penulis mengusulkan kepada Pemerintah/BPN untuk melakukan pemisahan antara jabatan PPAT dengan Notaris yang selama ini dirangkap oleh 1 (satu) orang yaitu Notaris selaku PPAT dengan dasar pertimbangan sebagai berikut :

- a) Dalam era globalisasi berorientasi pada asas spesialisasi profesionalisme, maka pelaksanaan tugas ke-PPAT-an khusus dilaksanakan oleh seorang PPAT bukan dirangkap jabatan oleh seorang Notaris.
- b) Dalam rangka mewujudkan masyarakat adil dan makmur, maka perlu memberikan kesempatan lapangan kerja bagi para calon PPAT baru.
- c) Agar PPAT dapat memberi masukan kepada BPN dalam pengembangan Hukum Tanah Nasional/Hukum Agraria Indonesia berdasarkan Hukum Adat, sehingga PPAT tidak terkontaminasi dengan pola pikir Notaris yang berlandaskan dan mengutamakan Hukum Perdata semata dan bahkan produk hukum kolonial yang sudah tidak mempunyai kewenangan mengenai Hukum Tanah sejak diberlakukannya UUPA, bahkan sampai saat ini hanya sebatas pedoman/ Buku Hukum saja, sehingga justru menghambat perkembangan Hukum Tanah Nasional/Hukum Agraria Indonesia

- d) Analog dengan Prinsip Dasar Teori Trias Politik (Pembagian Wewenang/ Kekuasaan), bahwa harus dilakukan pemisahan kedua jabatan tersebut pada satu orang;
- e) Pendidikan Spesialis Notariat (SpN) saat ini telah berubah menjadi Magister Kenotariatan, sehingga tidak mencetak lagi seseorang lulusannya semata-mata menjadi Notaris, tetapi dapat menjadi seorang konsultan hukum atau pengacara di bidang keperdataan, perdagangan, HAKI, perusahaan dan lain sebagainya, termasuk menjadi seorang PPAT yang profesional yang mampu memberikan masukan pada BPN berdasarkan perkembangan Hukum Adat.

5.3. RANCANGAN PEMBAKUAN SKMHAT

SURAT KUASA MENGALIHKAN
HAK ATAS TANAH
No./.....

Pada hari ini, tanggal
bulan tahun
hadir dihadapan saya
yang berdasarkan Surat Keputusan
tanggal.....nomor.....
.....diangkat/ditunjuk sebagai Pejabat Pembuat Akta Tanah, yang selanjutnya
disebut PPAT, yang dimaksud dalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 24.....
Tahun 1997 tentang Pendaftaran Tanah, dengan daerah kerja

seluas kurang lebih.....m² (.....
.....
.....
.....
.....

sebagaimana diuraikan dalam peta tanggal
Nomor..... yang dilampirkan pada akta ini.
berdasarkan alat-alat bukti berupa :
.....
.....

• Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun :

Nomor.....
terletak di :
- Propinsi..... ;
- Kabupaten/Kota ;
- Kecamatan ;
- Desa/Kelurahan..... ;
- Jalan ;

kuasa mengalihkan hak atas tanah ini meliputi pula :
.....

selanjutnya semua yang diuraikan di atas dalam akta ini disebut “Obyek .Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah”.
.....

Pihak Pertama dan Pihak Kedua menyatakan bahwa * :.....

- Kuasa hanya berlaku 6 (enam) bulan sejak tanggal akta ini; atau
- Jika untuk Surat Kuasa Substitusi, hanya berlaku 3 (tiga) bulan sejak tanggal akta ini dan hanya dapat dipergunakan substitusi untuk satu kali; atau

- Untuk Kuasa mengalihkan Badan Sosial khusus Keagamaan, Badan Hukum, Badan-badan Pemerintah/Daerah/Negara jangka waktu berlakunya sepanjang para pihak menjabat atau bertugas di Badan tersebut dan atau Perwakilan/Kantor Cabangnya; atau.....
- Khusus untuk Kuasa Alih Debitur Kredit Perumahan Rakyat di Bank Umum, berlaku sampai dengan lunas hutangnya, dan tidak terkena ketentuan Pasal 1831 KUHPdata Tentang Hapusnya Kuasa karena si pemberi kuasa meninggal dunia.....

..... Pasal 1

Pihak Kesatu menjamin kepada Pihak Kedua bahwa hak atas tanah ini dikuasai secara fisik dan tidak ada sengketa dengan siapapun.

..... Pasal 2.

Pihak Kesatu menjamin kepada Pihak Kedua bahwa sebelum dibuat surat kuasa ini telah dilakukan pengecekan sertipikat di Kantor Pertanahan, bahwa data-data di sertipikat masih sesuai dengan data-data di Kantor Pertanahan

Jika tidak dilakukan pengecekan Pihak Kesatu sanggup membuat pernyataan bahwa tanah masih dikuasai secara fisik dann tidak ada sengketa dengan siapapun

- Pasal 3
1. Kuasa ini tidak boleh merupakan kuasa mutlak, yaitu kuasa yang tidak dapat dicabut kembali dengan alasan apapun, kecuali untuk surat kuasa alih debitur kredit perumahan rakyat;.....
 2. Kuasa ini tidak boleh merupakan kuasa mutlak sebagaimana diatur di dalam Pasal 39 ayat 1 huruf “d”, yaitu yang sudah merupakan peralihan hak;.....
 3. Kuasa ini hanya untuk satu obyek hak atas tanah;
 4. Kuasa ini gugur demi hukum apabila melebihi batas waktu yang dinyatakan diatas;.....
 5. Kuasa ini gugur demi hukum apabila salah satu pihak meninggal dunia, kecuali untuk kuasa ahli debitur kredit perumahan rakyat;
 6. Kuasa ini gugur demi hukum apabila disepakati oleh keduaabelah pihak sebagaimana diatur tentang kuasa didalam KUHPdata;

.....
.....
.....
yang menerangkan telah mengetahui apa yang diuraikan di atas dan menyetujui dalam akta ini.....

Demikianlah akta ini dibuat dihadapan para pihak dan dua orang saksi di bawah ini :

.....
.....
.....
sebagai saksi-saksi dan setelah dibacakan serta dijelaskan, maka sebagai bukti kebenaran pernyataan yang dikemukakan oleh Pihak Kesatu dan Pihak Kedua tersebut diatas, akta ini ditandatangani/cap ibu jari oleh Pihak Kesatu, Pihak Kedua, para saksi dan saya, PPAT, sebanyak 2 (dua) rangkap asli, yaitu 1 (satu) rangkap lembar disimpan di kantor saya, dan 1 (satu) rangkap lembar kedua disampaikan kepada Kepala Kantor Pertanahan untuk keperluan Peralihan berdasarkan Akta PPAT dan atau akta-akta peralihan hak lainnya, termasuk putusan hakim akibat kuasa mengalihkan dalam akta ini.....

Pihak Pertama

Pihak Kedua

.....
.....
Persetujuan

.....
Saksi

.....
Saksi

Pejabat Pembuat Akta Tanah

5.4. RINGKASAN

Bahwa di dalam Hukum Agraria Indonesia/Hukum Tanah Nasional yang berazaskan Hukum Adat yang dituangkan di dalam Peraturan antara lain PP No. 24 Tahun 1997 jo. Peraturan Pelaksanaannya : PMNA/Kepala BPN No. 3 tahun 1997 dan PP No. 37 tahun 1998 belum atau tidak diatur tentang Surat Kuasa Mengalihkan Hak Atas Tanah (SKMHAT).

Berdasarkan pembahasan analisa SWOT terhadap hasil penelitian, hal tersebut mengakibatkan terjadinya celah-celah ketidakpatian hukum, bahkan saja di ruang lingkup Hukum Pertanahan, namun juga di ruang lingkup Hukum lainnya, terutama Peralihan Hak Atas Tanah dan BPHTB, juga Hukum Perdata dan Pidana.

Berdasarkan hal tersebut diatas, perlu diadakan pembakuan secara Nasional terhadap SKMHAT di dalam ruang lingkup Hukum Pertanahan, dengan mengacu pada perbuatan hukum Akta PPAT yang sudah ada diatur di dalam Peraturan-peraturan Pertanahan tersebut diatas.

Hal ini juga di dalam tinjauan secara Nasional pada perkembangan Hukum Agraria Indonesia/Hukum Tanah Nasional

merupakan unifikasi Hukum terhadap jenis pluralisme SKMHAT yang berlaku saat ini.

Terhadap hal-hal tertentu/khusus dengan mengacu pada Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan (SKMHAT) yang dapat dibuat bukan hanya oleh PPAT, tetapi dalam hal-hal tertentu dapat oleh Notaris; maka SKMHAT ini terhadap hal-hal tertentu/khusus dapat dibuat oleh pejabat-pejabat lain yang ditunjuk oleh produk Hukum Pertanian dalam hal ini Peraturan atau Keputusan Kepala Badan Pertanahan Nasional.

Tesis ini pun dimungkinkan dapat diusulkan sebagai masukan terhadap revisi PP No. 24 tahun 1997 Jo. PMNA/KBPN No. 3 tahun 1997 yang saat ini sedang dibuat rancangannya.

5.5. DAFTAR PUSTAKA

- Adjie, Habib, Pemahaman Terhadap Bentuk Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan, Mandar Maju, Bandung, Cetakan I, 1999.
- Hajisarosa, Purnomosidi, Butir-Butir Untuk Memahami Pengertian Mengenai Hal Secara Benar dan Utuh, Manajemen STIE Mitra Indonesia, Yogyakarta, 1997
- Hajisarosa, Purnomosidi, Butir-Butir Untuk Memahami Pengertian Fungsi, Analisa Tingkat Kesiapan dan Input Manajemen, Manajemen STIE Mitra Indonesia, Yogyakarta, 1997

- Harsono, Boedi, Agraria Indonesia, Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi dan Penjelasannya, Jilid I, Hukum Tanah Nasional, Djambatan, Jakarta Cetakan VIII, Edisi Revisi, 1999.
- Frinces, Heflin, Dasar-dasar Manajemen, Program Magister Manajemen STIE Mitra Indonesia, Yogyakarta, Maret 1999.
- Kie, Tan Thing, Studi Notariat, Ichtiar Baru Van Hoeve, Jakarta, Cetakan I, 2000.
- Kumurotomo, Wahyudi dan Margono, Subando Agus, Sistem Informasi Manajemen, Gajahmada University Pers, Jogjakarta, Cetakan II, 1998
- Manurung , Managam, Buku Peraturan Perundang-undangan Badan Pertanahan tahun 1998, Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, Cetakan I, 1998.
- Manurung, Managam, Informasi Peraturan Perundang-undangan Pertanahan, Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, Cetakan I, 1999
- Myda, Jakarta, Peraturan Pelaksanaan Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan, Myda, Jakarta, Ctakan I, 2000
- Mirad, Rusmadi, Himpunan Peraturan Perundangan Pertanahan tahun 1999, Biro Hukum dan Hubungan Masyarakat, Badan Pertanahan Nasional, Jakarta, Cetakan I, 1999.
- Rangkuti, Freddy, Analisis SWOT Teknik Membedah Kasus Bisnis, Penerbit PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta 1999.
- Soemitro, Ronny Hanitijo, Metodologi Penelitian Hukum, Pengantar Penelitian Hukum, Ghalia Indonesia, Cetakan I, 1982.
- Soekanto, Soerjono, Pengantar Penelitian Hukum, Penerbit Universitas Indonesia, Jakarta, Cetakan ke-3, 1984.

Solichin Abdul Wahab, Analisis Kebijaksanaan Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara, Edisi ke-2, Penerbit Bumi Aksara, September 1997.

Subekti dan Tjitrosudibio, Kitab Undang-Undang Hukum Perdata dengan tambahan Undang-Undang Pokok Agraria dan Undang-Undang Perkawinan, Burgerlijk Wetboek, 1983.

Mertokusumo, Sudikno, Hukum Acara Perdata Indonesia, Edisi Keenam, Penerbit Liberty Yogyakarta, 1998.

Morrissey, George L, Pedoman Perencanaan Jangka Panjang menciptakan Perjalanan Strategis Anda, Penerbit Prenhalindo, Jakarta 1997

Revans, James, Berpikir Kreatif dan Dalam Pengambilan Keputusan dan Manajemen, Cetakan ke-1, Penerbit Bumi Aksara, Agustus 1994.

Widyadharma, Ignatius Ridwan, Undang-Undang Hak Tanggungan Hak Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan Dengan Tanah, Universitas Diponegoro, Semarang, Cetakan I, 1996.

5.6. MAKALAH

Soesangobeng, Herman, Seminar Nasional Pertanian 2002, Pembaharuan Agraria, Sinkronisasi Peraturan Perundang-undangan mengenai Pengelolaan Sumber Daya Alam.

5.7. UNDANG-UNDANG

1. Undang-Undang No. 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.
2. Undang-Undang No. 16 tahun 1985 tentang Rumah Susun.
3. Undang-Undang No. 4 tahun 1996 tentang Hak Tanggungan Atas Tanah Beserta Benda-Benda Yang Berkaitan dengan Tanah.
4. Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.
5. Undang-Undang No. 20 tahun 2000 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 21 tahun 1997 tentang Bea Perolehan Hak Atas Tanah dan Bangunan (BPHTB).
6. Undang-Undang No. 15 tahun 2001 tentang Yayasan.
7. KUHPerdata

5.8. PERATURAN PEMERINTAH

1. Peraturan Pemerintah No. 28 tahun 1977 tentang Perwakafan Tanah Milik.
2. Peraturan Pemerintah No. 48 tahun 1994 tentang Pembayaran Pajak Penghasilan Atas Penghasilan dari Pengalihan Hak Atas Tanah dan atau bangunan.

3. Peraturan Pemerintah No. 40 tahun 1997 tentang Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai.
4. Peraturan Pemerintah No. 37 tahun 1998 tentang Peraturan Jabatan Pejabat Pembuat Akta Tanah (PPAT).

5.9. SURAT EDARAN MAHKAMAH AGUNG (SEMA)

SEMA No. 3 tahun 1963 tentang Gagasan Burgerlijke Wetboek (BW) tidak sebagai Undang-Undang.

6.0. PERATURAN MENTERI NEGARA AGRARIA/KEPALA BADAN PERTANAHAN NASIONAL (PMNA/KBPN)

1. PMNA/KBPN No. 4 tahun 1996 tentang Penetapan Batas Waktu Penggunaan Surat Kuasa Membebankan Hak Tanggungan Untuk Menjamin Pelunasan Kredit-Kredit Tertentu.
2. PMNA/KBPN No. 3 tahun 1997 Tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 24 tahun 1997.
3. PMNA/KBPN No. 4 tahun 1999 tentang Ketentuan Pelaksanaan PP No. 37 tahun 1998